
3 1761 06394874 9

ADMINISTRATION FINANCIÈRE

DES COMMUNES

TYPOGRAPHIE HENNUYER, RUE DU BOULEVARD, 7. BATIGNOLLES.
Boulevard extérieur de Paris.

ADMINISTRATION FINANCIÈRE

DES

COMMUNES

OU

RECUEIL MÉTHODIQUE ET PRATIQUE

DES LOIS, DÉCRETS,
ORDONNANCES, ARRÊTS, AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT, CIRCULAIRES,
INSTRUCTIONS ET DÉCISIONS MINISTÉRIELLES
Qui régissent cette matière;

SUIVI

DE LA LOI DU 18 JUILLET 1837, SUR L'ADMINISTRATION MUNICIPALE;
DU DÉCRET DU 25 MARS 1852, SUR LA DÉCENTRALISATION ADMINISTRATIVE;
DE LA LOI DU 5 MAI 1855, SUR L'ORGANISATION MUNICIPALE;
D'UN ÉTAT PRÉSENTANT LA SITUATION FINANCIÈRE DES PRINCIPALES COMMUNES;
DU TARIF DE L'OCTROI DE LA VILLE DE PARIS;
DE PLUSIEURS MODÈLES RELATIFS A LA COMPTABILITÉ COMMUNALE, ETC.

PAR M. BRAFF,

Sous-chef du bureau de l'Administration et de la Comptabilité des Communes
au Ministère de l'Intérieur.

TOME PREMIER.

PARIS
AUGUSTE DURAND, LIBRAIRE,
RUE DES GRÈS-SORBONNE, 7.

1857



PRÉFACE.

La Comptabilité, dans l'acception la plus étendue du mot, peut être considérée, à juste titre, comme la branche la plus importante de l'administration communale. En effet, toutes les mesures, toutes les opérations qui intéressent la commune viennent se résumer, à des époques déterminées, dans les *budgets* et surtout dans les *comptes*. Acquisitions, aliénations, emprunts, impositions, dons et legs, travaux, procès, tous les actes enfin qui exercent

une influence quelconque sur la situation financière, viennent se traduire en chiffres dans ces documents. D'ailleurs, dans la plupart des projets conçus et votés par les Conseils municipaux, la question des voies et moyens prédomine ordinairement toutes les autres, et pèse de tout son poids sur les délibérations de ces assemblées.

D'un autre côté, la prospérité d'une commune est subordonnée à la bonne gestion de ses finances, c'est-à-dire à la juste appréciation des ressources dont elle dispose, à l'emploi judicieux et profitable de ses revenus.

Sur 36,826 communes, il y en a plus de 32,000 qui sont obligées de s'imposer extraordinairement, tous les ans, pour couvrir leurs dépenses ordinaires les plus urgentes. On comprend, dès lors, combien il importe qu'elles fassent un bon usage de leurs recettes et qu'elles proportionnent leurs dépenses aux moyens d'y subvenir. Sans une observation exacte des règles de la comptabilité, l'équilibre est facilement rompu, et les communes se trouvent bientôt placées dans un état de gêne dont elles ne peuvent ensuite sortir, sans imposer aux contribuables ou aux consommateurs des charges exorbitantes.

Les règles de la comptabilité sont nombreuses, mais elles sont aujourd'hui claires et précises : tout a

été prévu et expliqué. Cependant cette partie de l'administration est généralement peu étudiée et peu connue.

On en a la preuve tous les jours. Les budgets et les comptes sont souvent mal préparés ou mal dressés ; les projets soumis à l'examen de l'autorité supérieure sont, la plupart du temps, mal instruits en ce qui concerne les moyens d'exécution : de là des retards fâcheux et préjudiciables. Souvent encore, faute de bien connaître les charges qui leur sont imposées, les administrations municipales refusent de pourvoir à des dépenses strictement *obligatoires*, et le gouvernement se trouve dans la nécessité de recourir à des moyens coercitifs pour vaincre leur résistance. Enfin, les principes les plus essentiels sont quelquefois méconnus. On oublie, par exemple, que les recettes et les dépenses ne peuvent s'effectuer que conformément aux budgets régulièrement approuvés ; que certains fonds ont une destination spéciale dont il n'est pas permis de les détourner sans autorisation ; que les fonctions de l'ordonnateur sont incompatibles avec celles du receveur. De là des comptabilités irrégulières ou occultes qui jettent le désordre dans les finances, et engagent gravement la responsabilité pécuniaire et morale des auteurs de ces infractions.

L'ouvrage que nous offrons au public n'est pas un

livre de théorie ou de critique. Nos lecteurs pourront toujours recourir au besoin aux traités spéciaux, publiés, dans ces derniers temps, par des auteurs justement estimés, et dont les efforts ont été couronnés d'un légitime succès. Nous avons seulement voulu coordonner et classer, dans un ordre méthodique et pratique, les nombreuses dispositions qui régissent la matière, et rappeler aux administrations municipales les principes qui doivent présider à la préparation, au vote et à l'exécution du budget et des comptes, ainsi qu'à la bonne gestion des revenus communaux.

Notre travail se divise naturellement en trois parties bien distinctes.

Dans la première partie, qui traite du *Budget primitif* et du *Budget supplémentaire*, nous avons passé en revue, une à une, les recettes et les dépenses les plus importantes des communes, nous avons fait connaître les obligations assez nombreuses imposées aux villes par plusieurs lois récentes, et nous avons exposé les règles de la compétence telles qu'elles résultent du décret sur la décentralisation, modifié par la loi du 10 juin 1853.

La deuxième partie est consacrée au *Compte administratif* et au *Compte de gestion*. Nous avons eu à nous occuper successivement de l'état des restes à payer, de l'état des restes à recouvrer, des non-valeurs, des écritures du maire et du receveur, du contrôle que les

corps municipaux doivent exercer sur les opérations de l'ordonnateur et du comptable, en vérifiant l'exactitude de la situation qui leur est présentée chaque année. Nous y avons joint un tableau des pièces justificatives à produire par les receveurs à l'appui de leurs comptes de gestion.

La troisième partie traite de l'*Exécution du Budget*, et présente les dispositions spéciales aux recouvrements, aux poursuites, aux ordonnancements, aux mandats, aux payements, aux cotisations municipales, aux comptabilités occultes, aux vols de caisse.

Enfin, dans un *Appendice* qui termine l'ouvrage, nous avons réuni : 1° différents modèles relatifs à la comptabilité des communes; 2° une nomenclature des pièces soumises au timbre; 3° le tarif de l'octroi de la ville de Paris; 4° un état présentant la situation financière des communes dont le revenu s'élève à cent mille francs et au-dessus; 5° le texte de la loi du 18 juillet 1837, sur l'administration municipale; du décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation administrative, et de la loi du 5 mai 1855, sur l'organisation municipale. Nous avons fait suivre cette dernière loi d'un commentaire tiré de l'exposé des motifs présenté au Corps législatif et du rapport de la Commission.

Nous espérons que ce travail, pour lequel nous

avons dû colliger, comparer et analyser près de cinq cents documents, lois, décrets, ordonnances, arrêts, avis du Conseil d'État, circulaires, instructions, décisions ministérielles, etc., pourra être consulté avec fruit par les magistrats municipaux et par les fonctionnaires qui, à divers titres, interviennent dans l'administration financière des communes.

ABRÉVIATIONS.

Arr.....................	Arrêt.
Circ.....................	Circulaire.
C. Nap.	Code Napoléon.
Cons.	Conseil.
C. cass.	Cour de cassation.
Déc.....................	Décret.
Déc. min................	Décision ministérielle.
Fin.	Finances.
Inst.....................	Instruction.
Inst. min...............	Instruction ministérielle.
Inst. publ..............	Instruction publique.
Int......................	Intérieur.
L........................	Loi.
Min.....................	Ministère.
Ord.....................	Ordonnance.
Préc.	Précité.
V.......................	Voir.

ADMINISTRATION FINANCIÈRE

DES

COMMUNES

PREMIÈRE PARTIE.

DU BUDGET.

TITRE PREMIER.

DU BUDGET PRIMITIF.

CHAPITRE PREMIER.

Règles générales.

Le *budget* (état estimatif des recettes et des dépenses communales) est un tableau présentant toutes les opérations présumées devoir se réaliser pendant le cours de l'exercice (1).

L'*exercice* est la période de temps légalement fixée pour l'exécution du budget.

L'exercice commence le 1er janvier et finit le 31 dé-

---

(1) Les budgets ont été institués par la loi du 11 frimaire an VII (1er décembre 1798), qui contient une classification des recettes et des dépenses des communes.

cembre. Il est accordé, pour compléter les opérations, un délai qui est fixé au 31 mars de la seconde année. A cette époque, l'exercice est clos définitivement (1).

Les communes dressent deux budgets pour le service de chaque exercice : l'un *primitif* ou principal, l'autre *supplémentaire* ou additionnel.

Le budget primitif est préparé et dressé par le maire au mois d'avril, et voté par le Conseil municipal au mois de mai de l'année *précédente*. Le budget additionnel est voté dans le courant de l'année, lorsque les résultats de l'exercice clos sont connus.

Le budget primitif, délibéré par le Conseil municipal, sur la proposition du maire, est voté article par article (2). Il est adressé, aussitôt après la session de mai, au sous-préfet, qui donne son avis et transmet ses propositions au préfet, chargé du règlement définitif (sauf en ce qui concerne la ville de Paris, dont le budget est réglé par un décret) (3).

---

(1) D'après l'ordonnance du 1er mars 1835, la clôture de l'exercice avait lieu pour les communes et établissements justiciables de la Cour des comptes au 30 juin, et pour tous les autres au 31 mars. Mais ces dispositions ont été modifiées par l'ordonnance du 24 janvier 1843, qui fixe la clôture des exercices pour les communes et établissements de bienfaisance dont les receveurs sont justiciables de la Cour des comptes, au 31 mars de la seconde année de l'exercice. Par conséquent, il existe aujourd'hui une règle uniforme sur ce point pour les communes et les établissements publics, quelle que soit leur importance.

(2) Les Conseils municipaux ont l'habitude de désigner une Commission spéciale chargée d'examiner en détail le budget présenté par le maire, et de ne voter les crédits qu'après avoir entendu le rapport de cette Commission. Toutefois, cet usage, répandu surtout dans les grandes villes, n'est prescrit par aucune loi.

(3) Le décret du 6 frimaire an XIII conférait au gouvernement le droit de régler le budget des villes dont le revenu s'élevait à 20,000 fr. Le décret du 3 janvier 1810 étendit cette disposition à toutes les commu-

Mais lorsque les budgets des villes dont le revenu s'élève à 100,000 fr. et au-dessus contiennent, pour la première fois, une imposition extraordinaire, ils doivent être soumis à l'approbation du pouvoir central.

Toutefois, même à l'égard des villes dont le revenu dépasse 100,000 fr., les préfets règlent les budgets qui ne contiennent que des impositions *spéciales* pour dépenses de l'instruction primaire et des chemins vicinaux. C'est seulement lorsqu'ils présentent des impositions extraordinaires proprement dites qu'ils doivent être soumis à l'approbation supérieure. Encore cette réserve ne s'applique-t-elle qu'à l'exercice dans lequel la demande de ces impositions sera formée. (Circulaire du 5 mai 1852.)

Le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation administrative, en attribuant au gouvernement le droit de régler les budgets des villes ayant 100,000 fr. de revenus, et qui contiennent pour la première fois une contribution extraordinaire, a eu pour but de garantir que les préfets, investis aujourd'hui du droit d'approuver, quel qu'en soit le chiffre, les acquisitions et les travaux votés par les communes, n'engageront pas à l'avance la décision du gouvernement en ce qui

---

nes ayant 10,000 fr. de revenus ordinaires. L'ordonnance du 16 mars 1816 limita le droit du gouvernement aux villes ayant 30,000 fr. de revenu, et l'ordonnance du 8 août 1821 accorda aux préfets l'autorisation de régler définitivement les budgets des communes dont le revenu n'atteignait pas 100,000 fr. La loi du 18 juillet 1837 disposait (art. 33) que les budgets des villes dont le revenu est de 100,000 fr. seraient réglés par une ordonnance royale. Enfin, le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation administrative, a encore étendu la compétence des préfets, en leur attribuant le règlement des budgets des communes ayant plus de 100,000 fr. de revenu.

concerne les impositions. Il suit de là que si le budget est voté postérieurement à l'acte qui autorise l'impôt extraordinaire, cette garantie devient sans objet, et que, dans ce cas, les préfets peuvent régler définitivement les budgets. (Instr. min.) (1).

Les propositions du maire, les votes du Conseil municipal, l'avis du sous-préfet et la décision de l'autorité qui règle le budget doivent être inscrits dans des colonnes distinctes. On doit également inscrire dans une colonne spéciale le chiffre de la recette ou de la dépense correspondante constatée au dernier compte. Chaque article du budget, tant en recette qu'en dépense, reçoit un numéro d'ordre. Les sommes portées au budget doivent être totalisées par chapitres et récapitulées par titres. Le budget se termine par une récapitulation générale. (Voir le modèle à la fin du volume.)

Dans les budgets des grandes villes, le chapitre des dépenses ordinaires est, le plus souvent, subdivisé en paragraphes dans l'ordre suivant : 1° frais d'administration ; 2° entretien des biens communaux, salubrité, sûreté, voirie ; 3° garde nationale ; 4° établissements de charité, pensions ; 5° instruction publique, beaux-arts ; 6° culte, fêtes publiques, dépenses imprévues. Dans les communes d'une moindre importance, ces subdivisions sont inutiles, mais on doit classer les dépenses dans un ordre qui répond aux subdivisions

---

(1) Le préfet, compétent pour régler le budget des communes, lorsque ce budget ne donne pas lieu à une imposition, ne l'est plus lorsque ce document se solde avec un déficit qui ne peut être couvert que par des ressources extraordinaires. Il en est de même lorsque le budget contient le produit d'un emprunt qui ne peut être amorti qu'au moyen d'une imposition, bien que le produit de cette imposition ne figure pas en recette. (Avis du Conseil d'État.)

admises dans les grands budgets. (Circ. int., 18 octobre 1838.)

Les maires reçoivent chaque année des cadres imprimés qui présentent, dans un ordre méthodique, les recettes et les dépenses les plus ordinaires. Un espace est réservé à la suite de chaque chapitre, pour y inscrire à la main les articles, soit de recettes, soit de dépenses, qui, n'étant pas de nature à se présenter dans toutes les communes, n'ont pas dû être admis dans la nomenclature, mais qui peuvent intéresser certaines localités.

On doit classer avec les recettes ordinaires les impositions spéciales pour le salaire des gardes champêtres, le service de l'instruction primaire et l'entretien des chemins vicinaux, ainsi que le produit des prestations, lorsque la commune fait ordinairement usage de ces ressources. Il en est de même pour les impositions dites pour *insuffisance de revenu.* Mais à l'égard de ces dernières, on doit distinguer la portion qui se rapporte à des dépenses *obligatoires,* et qui peut être autorisée par le préfet, de celle qui doit être approuvée par décret, comme afférente à des dépenses *facultatives*. Chacune de ces portions forme un article à part. (Circ. int., 13 déc. 1842.)

La loi du 18 juillet 1837, sur l'administration municipale, divise les dépenses en dépenses obligatoires et en dépenses facultatives. Mais en établissant cette distinction, qui a pour but de réserver à l'autorité supérieure le droit d'inscrire d'office au budget les dépenses obligatoires que le Conseil municipal refuserait de voter, le législateur n'a rien entendu prescrire pour les formes de la comptabilité. Or, la classification qui paraît la plus commode et la plus convenable est celle

qui divise les dépenses, comme les recettes, selon leur nature ordinaire ou extraordinaire, sans avoir égard à leur caractère obligatoire ou facultatif. Cette classification doit être maintenue.

Les préfets doivent veiller avec soin à ce que les formules des budgets soient établies conformément aux modèles prescrits par les instructions, et renvoyer aux maires, pour qu'ils aient à les rectifier, tous les cadres irréguliers. (Circ. int., 10 avril 1835 et 13 décembre 1842.)

Cependant, il peut être utile, ainsi que l'explique la circulaire du 7 août 1846, de marquer d'un signe particulier chaque article de dépense, afin qu'on distingue tout de suite celles qui sont obligatoires de celles qui sont facultatives. On atteindrait ce but si le libellé des premières était suivi d'un O et celui des autres d'un F. Cette distinction aiderait les Conseils municipaux à apprécier exactement le caractère des dépenses dont le vote leur est proposé.

On doit considérer comme dépenses *ordinaires* celles qui se renouvellent tous les ans, et comme dépenses *extraordinaires* celles qui sont accidentelles ou temporaires. (Voir *Dépenses*.)

Les budgets devant être produits à l'appui des demandes d'impositions extraordinaires, il est nécessaire qu'ils contiennent la mention du principal des quatre contributions directes de la commune, afin qu'on puisse s'assurer que l'imposition votée n'excède pas le maximum des centimes additionnels fixé par les instructions. (Voir *Impositions*.) La mention du chiffre de la population est également indispensable pour faire apprécier l'importance relative des communes, et il importe de ne pas l'omettre. (Circ., 13 déc. 1842.)

Lorsque le budget est adopté, il est inscrit sur le registre des délibérations du Conseil municipal. On le fait précéder ou suivre de la délibération qui l'approuve, et il est signé par les membres du Conseil municipal qui ont assisté à la session.

Sauf les dépenses annuelles obligatoires déterminées par l'article 30 de la loi du 18 juillet 1837 ou par des lois spéciales, et dont il sera parlé plus tard, le Conseil municipal est libre d'allouer ou de ne pas allouer des crédits pour chacun des objets mentionnés dans les cadres imprimés. Mais le budget ne peut se solder en déficit qu'autant qu'on présenterait en même temps les moyens de le couvrir. Il est d'une bonne administration de ne voter que des dépenses dont le payement est assuré. Tout autre mode n'entraîne qu'embarras et désordre, et place souvent les communes dans une situation qui les empêche de remplir leurs engagements. Il convient donc, pour maintenir l'équilibre entre les recettes et les dépenses, de restreindre ou d'ajourner toutes les dépenses facultatives auxquelles la caisse municipale n'aurait pas les moyens de faire face.

Les dépenses proposées au budget d'une commune peuvent être rejetées ou réduites par l'autorité qui règle ce budget, mais elles ne peuvent être augmentées par cette autorité qu'autant qu'elles sont obligatoires. (Loi du 18 juillet 1837, art. 36 et 38.)

Si un Conseil municipal n'allouait pas les fonds exigés pour une dépense obligatoire ou n'allouait qu'une somme insuffisante, l'allocation nécessaire serait inscrite au budget par arrêté du préfet en conseil de préfecture. Dans tous les cas, le Conseil municipal est préalablement appelé à en délibérer. S'il s'agit d'une dépense annuelle et variable, elle est inscrite pour sa

quotité moyenne pendant les trois dernières années; s'il s'agit d'une dépense annuelle et fixe de sa nature ou d'une dépense extraordinaire, elle est inscrite pour sa quotité réelle. (Loi 18 juillet 1837, art. 39. Ord. 31 mai 1838, art. 42.) (Voir *Impositions d'office.*)

Les budgets doivent être votés et réglés avant l'ouverture de l'exercice auquel ils appartiennent.

Dans le cas où, pour une cause quelconque, le budget d'une commune n'aurait pas été approuvé avant le commencement de l'exercice, les recettes et les dépenses continueront, jusqu'à l'approbation de ce budget, à être faites conformément à celui de l'année précédente. (Loi 18 juillet 1837, art. 35.)

Dans le cas où le maire négligerait de dresser et de soumettre au Conseil municipal le budget de la commune, le préfet, après l'en avoir requis, peut procéder à ces actes par lui-même ou par un délégué spécial. (L. préc., art. 15.)

Tout retard dans le règlement du budget présente de graves inconvénients, en ce que, d'une part, les services extraordinaires, quelle que soit leur urgence, se trouvent nécessairement suspendus jusqu'après la fixation du budget, tandis que, d'un autre côté, les services ordinaires pouvant continuer d'être payés sur le pied de l'exercice précédent jusqu'au moment de cette fixation, les réductions qui seraient définitivement apportées au budget en cette partie ne recevraient qu'une exécution incomplète. (Circ. int., 9 septembre 1840.)

L'approbation des budgets est une mesure d'ordre qui n'a pas pour effet d'emporter implicitement approbation des allocations qui y sont inscrites, dans le cas où les formalités auxquelles leur vote peut être soumis

n'auraient pas été accomplies. L'ouverture d'un crédit ne donne pas le droit de faire la dépense à laquelle il s'applique, lorsque cette dépense se rattache à une mesure qui exige une autorisation spéciale. (Circ. int., 5 mai 1852.)

L'ouverture d'un crédit ne donne aucun droit aux parties; il faut, pour recevoir, qu'elles justifient de la réalité de la dette, et qu'elles produisent toutes les pièces voulues par les règlements.

Lorsqu'il y a lieu d'interpréter un article du budget, cette interprétation doit être demandée à l'autorité qui a réglé ce budget.

Les budgets des communes restent déposés à la mairie, où toute personne imposée aux rôles de la commune a droit d'en prendre connaissance. Ils sont rendus publics par la voie de l'impression dans les communes dont le revenu est de 100,000 fr. ou plus, et dans les autres quand le Conseil municipal a voté la dépense de l'impression. (Loi 18 juillet 1837, art. 69.)

Le préfet transmet une expédition du budget approuvé et rendu exécutoire au receveur des finances, qui l'adresse, avant le commencement de l'exercice, au receveur municipal chargé de l'exécuter. Une autre expédition est envoyée, à la même époque, au maire, par l'intermédiaire du sous-préfet.

Les préfets doivent aussi faire parvenir au ministre de l'intérieur une copie certifiée des budgets qu'ils ont approuvés relativement aux communes dont le revenu s'élève à 100,000 francs et au-dessus. (Circ. int., 5 mai 1852.)

Enfin, la circulaire du 9 septembre 1840 prescrit aux préfets d'envoyer, chaque année, dans le courant

du mois de décembre, au ministre de l'intérieur, un état indiquant le nombre des budgets à régler par eux, le nombre de ceux qui seront réglés à cette époque, et la liste de ceux qui n'auraient pas encore reçu leur approbation, avec l'indication des motifs du retard.

CHAPITRE II.

Des revenus communaux.

Le budget primitif est divisé en deux titres principaux, savoir : titre Ier, *Recettes;* titre II, *Dépenses.* Chacun de ces titres est subdivisé en chapitres. Pour le titre des recettes : chapitre Ier, *Recettes ordinaires;* chapitre II, *Recettes extraordinaires.* Pour le titre des dépenses : chapitre Ier, *Dépenses ordinaires;* chapitre II, *Dépenses extraordinaires.*

SECTION PREMIÈRE.

RECETTES ORDINAIRES.

Les recettes ordinaires des communes se composent :

1° Des revenus de tous les biens dont les communes n'ont pas la jouissance en nature ;

2° Des cotisations imposées annuellement sur les ayants droit aux fruits qui se perçoivent en nature ;

3° Du produit des centimes ordinaires affectés aux communes par les lois de finances;

4° Du produit de la portion accordée aux communes dans l'impôt des patentes ;

5° Du produit des octrois municipaux;

6° Du produit des droits de place perçus dans les halles, foires, marchés, abattoirs, d'après les tarifs dûment autorisés;

7° Du produit des permis de stationnement et des locations sur la voie publique, sur les ports et rivières et autres lieux publics;

8° Du produit des péages communaux, des droits de pesage, mesurage et jaugeage, des droits de voirie et autres droits légalement établis;

9° Du prix des concessions dans les cimetières;

10° Du produit des concessions d'eau, de l'enlèvement des boues et immondices de la voie publique, et autres concessions autorisées pour les services communaux;

11° Du produit des expéditions des actes administratifs et des actes de l'état civil;

12° De la portion que les lois accordent aux communes dans le produit des amendes prononcées par les tribunaux de simple police, par ceux de police correctionnelle, et par les conseils de discipline de la garde nationale;

Et généralement du produit de toutes les taxes de ville et de police dont la perception est autorisée par la loi. (Loi du 18 juillet 1837, art. 31.)

Nous suivrons, dans l'examen de ces diverses recettes, l'ordre adopté par les modèles de budgets annexés aux circulaires ministérielles. Cet ordre diffère un peu de celui qui a été admis par la loi du 18 juillet 1837.

§ I. *Produit des cinq centimes additionnels ordinaires.*

La loi du 11 frimaire an VII, et la loi de finances du 15 mai 1818 (art. 31), attribuent aux communes cinq centimes additionnels au principal de la contribution foncière et de la contribution personnelle et mobilière. Pour connaître la part revenant à la commune, on multiplie par cinq et on divise par cent le chiffre du principal de ces deux contributions. — L'imposition de ces cinq centimes se fait par la loi de finances elle-même et sans l'intervention des communes. Il suffit qu'elles n'aient pas déclaré que cette ressource leur était inutile. (Loi 15 mai 1818, art. 31.)

§ II. *Attributions sur les patentes.*

D'après l'article 32 de la loi du 25 avril 1844, la commune touche huit centimes par franc sur le montant des rôles des patentes. La part revenant à la caisse municipale s'obtient en multipliant le principal de la contribution par huit et en divisant par cent. Le produit des huit centimes est calculé sur le principal brut et mis à la disposition des communes au fur et à mesure des recouvrements. (Circ. fin., 25 oct. 1844.)

§ III. *Attributions sur les amendes.*

Les communes ont droit à une attribution sur le produit des amendes désignées ci-après : *amendes de police*

municipale et rurale (1) (ord. 30 déc. 1823, art. 3); *amendes en matière de garde nationale* (ord. 17 juill. 1816, loi 13 juin 1851, et décret 11 janvier 1852); *amendes de chasse*, attribuées aux communes sur le territoire desquelles les infractions ont été commises, distraction faite de la gratification accordée aux agents qui les ont constatées (art 10 et 19 de la loi du 3 mai 1844); *amendes de grande voirie* pour les délits constatés dans la commune (2) (décret du 16 déc. 1811, ar-

---

(1) Nous donnons ici la liste des principales contraventions qui donnent lieu à des amendes de police revenant aux communes.

§ 1er. *Subsistances.* — Pain non vendu au poids; viande vendue au-dessus de la taxe; police des bouchers, des marchands de volailles et rôtisseurs.

§ 2. *Police des marchés et des poids et mesures.* — Police des marchés et des étalagistes; service des poids et mesures.

§ 3. *Salubrité, sûreté.* — Jets d'eau et autres matières par les fenêtres; vases exposés; tapis secoués sur la voie publique; dépôts de décombres, dépôts de matériaux non éclairés pendant la nuit; embarras sur la voie publique; vidanges des fosses d'aisances contrairement aux règlements; police des urinoirs; lavage et abreuvage aux fontaines publiques; tuyaux d'éviers ou de descente non continués jusqu'au sol; nettoiement des cours, allées et escaliers; balayage; constructions non autorisées; police des commissionnaires, charbonniers, etc.; police des chiens; animaux sur la voie publique; lapins et autres animaux entretenus contrairement aux règlements de police; allées dont les portes sont restées ouvertes après l'heure fixée.

§ 4. *Police du roulage, des chemins et cours d'eau.* — Police du roulage; conduite des chevaux et voitures; police des chemins vicinaux, cours d'eau et promenades.

§ 5. *Ordre public.* — Jeux défendus; cafés et cabarets ouverts après l'heure; bruits et tapages nocturnes; scènes scandaleuses sur la voie publique; dégradation des propriétés et des monuments publics; registres tenus irrégulièrement par les logeurs; maraudage; outrages et refus de concours aux agents de l'autorité; police des théâtres; bains aux lieux défendus; mauvais traitements exercés envers les animaux domestiques, etc.

(2) Un tiers est attribué à la commune; les deux autres tiers reviennent l'un à l'agent qui a constaté le délit, l'autre au Trésor.

ticle 115); *amendes d'octroi* (1) (ord. 9 déc. 1814, article 84).

La loi du 27 mars 1851, tendant à la répression la plus efficace de certaines *fraudes dans la vente des marchandises*, attribue, par son article 8, les deux tiers des amendes aux communes dans lesquelles les délits ont été constatés. Il y a donc lieu, surtout dans les grandes villes, de faire entrer le produit de ces amendes dans les prévisions du budget.

Aux termes de l'article 28 de la loi du 30 mai 1851 sur la *police du roulage*, le tiers de l'amende prononcée pour contravention appartient au rédacteur du procès-verbal; les deux autres tiers sont attribués, soit au Trésor public, soit au département, soit aux communes intéressées, selon que la contravention ou le dommage concerne une route impériale, une route départementale ou un chemin vicinal de grande communication. Il en est de même du total des frais de réparation réglés, en vertu de l'article 9 de ladite loi, pour les dommages causés à une voie publique ou à ses dépendances.

Le payement des amendes attribuées aux communes intéressées est fait chaque année. — Les frais de procédure qui tombent en non-valeur par l'acquittement des prévenus ou par l'insolvabilité des condamnés sont

---

(1) Le produit des amendes et confiscations pour contravention aux règlements de l'octroi, déduction faite des frais et prélèvements autorisés, est attribué moitié aux employés de l'octroi, et moitié à la commune.

Le Conseil municipal n'a pas le droit de disposer des sommes consignées pour saisies et amendes d'octroi; il n'exerce sur la liquidation et le partage de ces sommes qu'un droit de surveillance. La part revenant à la commune constitue seule un revenu municipal et doit être rattachée au budget. (Circ. int., 16 juillet 1855.) Voir *Services hors budget*.

remboursés par les communes lorsqu'il s'agit de chemins de grande communication. Ce remboursement n'est que l'exécution des règles consacrées par une décision ministérielle du 14 juillet 1826, pour la régularisation des frais avancés par le Trésor dans les instances relatives à des délits commis contre des propriétés communales. (Circ. de l'adm. de l'enreg. du 17 déc. 1851.)

Les communes ont également droit au montant des *amendes* prononcées par le Conseil de préfecture ou par la Cour des comptes *contre les receveurs* qui n'ont pas fait parvenir leurs comptes dans les délais voulus. (Voir *Comptes de gestion.*) Cette amende est de 10 à 100 francs, par chaque mois de retard, pour les receveurs justiciables des Conseils de préfecture, et de 50 à 500 francs, également par mois de retard, pour ceux qui sont justiciables de la Cour des comptes. Elle est assimilée aux débets des comptables, et le recouvrement peut en être suivi par corps, conformément aux articles 8 et 9 de la loi du 17 avril 1832. (Loi 18 juill. 1837, art. 68.)

Mais la caisse municipale n'a aucun droit sur les amendes prononcées pour contraventions au timbre des lettres de voitures. Bien que les procès-verbaux qui constatent ces contraventions soient quelquefois dressés et affirmés par les employés de l'octroi, les amendes qui en résultent sont étrangères aux revenus communaux, et ne doivent pas dès lors figurer au budget.

Amendes de police correctionnelle. Les communes ont un droit collectif aux amendes de police correctionnelle, mais non un droit individuel. (Ord. 30 déc. 1823.) Le montant des mandats du préfet est versé

dans la caisse municipale plutôt à titre de secours que comme une rétribution obligée.

On a mal interprété l'article 31 de la loi du 18 juillet 1837, lorsqu'on a cru y voir que les deux tiers des amendes de police correctionnelle revenaient exclusivement à la commune sur le territoire de laquelle le délit avait été constaté, par la raison que l'article précité range ce produit parmi les recettes ordinaires des communes. L'article 31 a eu pour objet, non de créer des droits nouveaux aux villes, mais de classer les recettes qu'elles opèrent en vertu des lois et règlements.

Les amendes de police correctionnelle sont recouvrées par les receveurs de l'enregistrement et des domaines; mais le produit en est centralisé aux caisses des receveurs généraux, pour former un fonds commun dont les préfets disposent : 1° pour le remboursement des frais de poursuites tombés en non-valeurs, soit en matière de police correctionnelle, soit en matière de simple police; 2° pour le payement des droits dus aux greffiers des tribunaux (1) pour le relevé des jugements portant condamnation d'amende; 3° pour le service des enfants trouvés ou abandonnés, jusqu'à concurrence du tiers du produit excédant lesdits frais.

Quant aux deux autres tiers, le préfet doit les distri-

(1) Aux termes de l'art. 2 de l'ordonnance du 30 décembre 1823, les greffiers des tribunaux doivent envoyer aux préfets, au commencement de chaque semestre, le relevé des jugements portant condamnation d'amendes et rendus dans le courant du semestre précédent, pour servir à contrôler les états de recouvrement produits par les receveurs des domaines. Les greffiers ne sont pas tenus de délivrer gratuitement ces relevés. L'instruction du 11 janvier 1814 décide que les droits qui leur sont attribués par l'art. 49 du décret du 18 juin 1811 (10 centimes) seront payés à ces greffiers *sur le produit des portions d'amendes à distribuer aux communes.*

buer entre les communes qui ont le plus de besoins, après avoir toutefois opéré le versement à la caisse des dépôts et consignations de la moitié revenant aux communes, sur le produit de ces amendes, pour l'*abonnement au Moniteur universel*, envoyé aux maires de toutes les communes chefs-lieux de canton, conformément au décret du 25 juin 1852. (Voir *Dépenses*.)

La répartition du fonds commun a eu lieu jusqu'ici presque exclusivement entre les communes qui entreprennent quelque travail extraordinaire et s'imposent des sacrifices dans l'intérêt de leurs services municipaux. D'après les instructions ministérielles, ce serait méconnaître le but que s'est proposé le législateur que de consacrer spécialement des subventions de cette nature à l'acquittement des dépenses ordinaires qui peuvent être couvertes au moyen de centimes additionnels.

Le fonds des amendes de police correctionnelle est destiné à *aider* et à encourager les communes dans des dépenses extraordinaires ; il ne doit pas servir à couvrir entièrement ces mêmes dépenses. — Ce fonds ne peut pas servir non plus à équilibrer les budgets, ni à remplacer l'imposition pour insuffisance de revenu, ni à donner des gratifications aux gardes champêtres et autres agents communaux. (Décis. min.)

Aux termes des instructions, notamment de la circulaire du 16 février 1853, les préfets doivent, *dès les premiers mois de l'année,* opérer la répartition, entre les communes de leur département, de la portion entière qui leur est destinée. Il importe que les subventions qui sont accordées aux communes soient délivrées assez tôt pour que les travaux auxquels ces subventions sont affectées soient entrepris dans la saison favorable. De plus, l'ajournement d'une portion de cette

distribution tend à compliquer inutilement la comptabilité de ce service.

Les préfets doivent envoyer au ministère de l'intérieur l'*état de répartition* du fonds commun des amendes de police correctionnelle, dressé dans la forme prescrite par les instructions, aussitôt qu'il a été arrêté. (Circ. min.)

Restitution pour délits forestiers. Les recouvrements pour dommages forestiers sont restitués intégralement aux communes par les receveurs de l'enregistrement qui font parvenir au receveur municipal, par l'entremise du préfet ou du receveur des finances, des états dûment visés portant liquidation des sommes à restituer à la commune. (Circ. de l'adm. de l'enreg., 14 déc. 1829.)

§ IV. *Portion afférente à la commune dans le produit de la délivrance des permis de chasse.*

Les permis de chasse sont délivrés, sur l'avis du maire et du sous-préfet, par le préfet du département dans lequel celui qui en fait la demande a sa résidence ou son domicile. La délivrance des permis de chasse donne lieu au payement d'un droit de 15 francs au profit de l'Etat, et de 10 francs au profit de la commune dont le maire a donné l'avis. (L. 3 mai 1844, art. 5.)

§ V. *Produit de la taxe municipale sur les chiens.*

La loi du 2 mai 1855 établit dans toutes les communes, et à leur profit, une taxe sur les chiens. —

Cette taxe ne peut excéder 10 francs, ni être inférieure à 1 franc. — Des décrets, rendus en Conseil d'Etat, règlent, sur la proposition des Conseils municipaux et après avis des Conseils généraux, les tarifs à appliquer dans chaque commune. — A défaut de présentation de tarifs par la commune ou d'avis émis par le Conseil général, il est statué d'office sur la proposition du préfet. — Les tarifs peuvent être révisés à la fin de chaque période de trois ans. — Le recouvrement des taxes a lieu comme en matière de contributions directes. (L. 2 mai 1855.)

Les tarifs ne peuvent comprendre que deux taxes; la plus élevée porte sur les chiens d'agrément ou servant à la chasse, la moins élevée porte sur les chiens de garde, comprenant ceux qui servent à guider les aveugles, à garder les troupeaux, les habitations, magasins, etc., et en général tous ceux qui ne sont pas compris dans la catégorie précédente. — La taxe est due pour les chiens possédés au 1er janvier, à l'exception de ceux qui, à cette époque, sont encore nourris par la mère. — La taxe est due pour l'année entière. (Décret 4 août 1855.)

Du 1er octobre de chaque année au 15 janvier de l'année suivante, les possesseurs de chiens doivent faire à la mairie une déclaration indiquant le nombre de leurs chiens et les usages auxquels ils sont destinés, en se conformant aux distinctions établies plus haut. — Ceux qui ont fait cette déclaration avant le 1er janvier doivent la rectifier s'il est survenu quelque changement dans le nombre ou la destination de leurs chiens. — Ces déclarations sont inscrites sur un registre spécial. Il en est donné reçu aux déclarants. (Déc. préc.)

Du 15 au 31 janvier, le maire et les répartiteurs,

assistés du percepteur des contributions directes, rédigent un état matrice des personnes imposables. — Du 1er au 15 février, le percepteur adresse au directeur des contributions directes les états matrices pour servir de base à la confection des rôles. — Il est procédé pour cette confection, pour la mise à exécution et la publication des rôles, la distribution des avertissements et le recouvrement des taxes, comme en matière de contributions directes. Les imposés acquittent leurs taxes, par portions égales, en autant de termes qu'il restera de mois à courir à dater de la publication des rôles, ainsi que cela est prescrit pour les patentes par l'article 24 de la loi du 25 avril 1844. (Décr. préc.)

Sont passibles d'un accroissement de taxe : 1° celui qui, possédant un ou plusieurs chiens, n'a pas fait de déclaration ; 2° celui qui a fait une déclaration incomplète ou inexacte. — Dans le premier cas, la taxe sera triplée, et dans le second elle sera doublée pour les chiens non déclarés ou portés avec une fausse désignation. — Lorsqu'un contribuable aura été soumis à un accroissement de taxe, et que, pour l'année suivante, il ne fera pas la déclaration exigée, ou fera une déclaration incomplète ou inexacte, la taxe sera quadruplée dans le premier cas, et triplée dans le second. — Lorsque les faits pouvant donner lieu à des accroissements de taxe n'ont pas été constatés en temps utile, pour entrer dans la formation du rôle primitif, il est dressé, dans le cours de l'année, un rôle supplémentaire. (Déc. préc.)

Les frais d'impression relatifs à l'assiette de la taxe sur les chiens, ceux de la confection des rôles, de la confection et de la distribution des avertissements, sont à la charge des communes. (Déc. préc.)

Le décret du 4 août ne fait aucune mention des réclamations ; mais la loi du 2 mai 1855, portant que le recouvrement des taxes qu'elle autorise aura lieu comme en matière de contributions directes, on doit inférer de là que les réclamations seront aussi présentées, instruites et jugées de la même manière que les réclamations sur contributions directes. Ainsi, les contribuables portés aux rôles de la taxe municipale sur les chiens peuvent présenter des réclamations individuelles, et les receveurs municipaux peuvent, s'il y a nécessité, former des états de cotes indûment imposées et des états de cotes irrécouvrables; toutefois, en ce qui concerne ces derniers états, on doit procéder comme en matière de prestations pour les chemins vicinaux. — Ces réclamations sont déposées et enregistrées aux sous-préfectures ou à la préfecture, transmises au directeur des contributions directes, renvoyées par lui aux contrôleurs, communiquées par ces derniers agents aux répartiteurs, et jugées ensuite par le Conseil de préfecture. (Circ. fin., 26 sept. 1855.) (1).

---

(1) Un décret du 9 janvier 1856, rectifié par un errata inséré au *Bulletin des lois*, n° 355, a fixé ainsi qu'il suit la taxe municipale à percevoir sur les chiens dans les quatre-vingt-six départements :

	Chiens d'agrément.	Chiens de garde.
Ain, Alpes (Basses-), Alpes (Hautes-), Ardèche, Ariége, Aveyron, Cantal, Corrèze, Creuse, Dordogne, Gers, Jura, Landes, Lot, Lozère, Pyrénées (Hautes-), Vendée.	5 fr.	1 fr. » c.
Côtes-du-Nord, Marne (Haute-), Meuse, Orne, Saône (Haute-), Vosges, Yonne.	6	1 50
Allier, *Moulins*; Cher, *Bourges*; Corse, *Bastia*; Drôme, *Valence*; Ille-et-Vilaine, *Rennes*; Indre, *Châteauroux*; Loir-et-Cher, *Blois*; Loire (Haute-), *Le Puy*; Morbihan, *Lorient*; Nièvre, *Nevers*; Pyrénées (Basses-), *Pau* et *Bayonne*; Pyrénées-Orientales, *Perpignan*; Tarn, *Castres*; Vienne, *Poitiers*. .	8	1 »

§ VI. *Remboursement de frais d'actes d'engagements volontaires.*

Les communes reçoivent une indemnité de trois francs sur chacun des vingt-cinq premiers engage-

---

	Chiens d'agrément.	Chiens de garde.	
Dans les autres communes de ces quatorze départ.	5	1	»
Ardennes, *Sedan* ; Aube, *Troyes* ; Aude, *Carcassonne* ; Charente, *Angoulême* ; Charente-Inférieure, *Rochefort*, *La Rochelle* ; Côte-d'Or, *Dijon* ; Eure-et-Loir, *Chartres* ; Indre-et-Loire, *Tours* ; Isère, *Grenoble*, *Vienne* ; Lot-et-Garonne, *Agen* ; Manche, *Cherbourg* ; Mayenne, *Laval* ; Puy-de-Dôme, *Clermont* ; Rhin (Haut-), *Colmar*, *Mulhouse* ; Saône-et-Loire, *Châlon-sur-Saône* ; Sarthe, *Le Mans* ; Sèvres (Deux-), *Niort* ; Tarn-et-Garonne, *Montauban* ; Vaucluse, *Avignon*.	8	1	50
Dans les autres communes de ces dix-neuf départ.	6	1	50
Aisne, Eure, Oise, Pas-de-Calais, Seine-et-Marne, Seine-et-Oise.	8	2	»
Finistère, *Brest* ; Loire, *Saint-Étienne* ; Vienne (Haute-), *Limoges*.	10	1	»
Dans les autres communes de ces trois départem.	5	1	»
Doubs, *Besançon* ; Loire-Inférieure, *Nantes* ; Loiret, *Orléans* ; Maine-et-Loire, *Angers* ; Moselle, *Metz* ; Var, *Toulon*.	10	1	50
Dans les autres communes de ces 6 départements.	6	1	50
Bouches-du-Rhône, *Marseille* ; Gard, *Nîmes* ; Marne, *Reims* ; Meurthe, *Nancy*.	10	1	50
Bouches-du-Rhône, *Aix*, *Arles* ; Gard, *Alais* ; Marne, *Châlons* ; Meurthe, *Lunéville*.	8	1	50
Dans les autres communes de ces quatre départ.	6	1	50
Calvados, *Caen* ; Gironde, *Bordeaux* ; Garonne (Haute-), *Toulouse* ; Hérault, *Montpellier* ; Nord, *Lille* ; Rhin (Bas-), *Strasbourg* ; Rhône, *Lyon* ; Seine-Inférieure, *Rouen* ; Somme, *Amiens*.	10	2	»
Dans les autres communes de ces neuf départem.	8	2	»
Seine, *Paris*.	10	5	»
Dans les autres communes de ce département. .	8	3	»

ments volontaires contractés dans les mairies; de deux francs sur chacun des soixante-quinze engagements qui suivent, et de un franc sur les autres. (Déc. du min. de la guerre, 22 déc. 1818 et 23 février 1833.)

§ VII. *Produit brut des droits d'octroi* (*taxes principales*) (1).

Etablissement des octrois. — Les droits d'octroi consistent en un impôt perçu au profit des communes sur les denrées et sur certaines marchandises introduites, dans le rayon soumis, pour la consommation ou l'usage des habitants.

L'Assemblée constituante les supprima par un décret du 19 février 1791. Mais la gêne dans laquelle se trouvèrent les communes les détermina, en l'an VII, à en demander le rétablissement. Le 24 vendémiaire an VII, une résolution du Conseil des cinq-cents, approuvée le 27 par le Conseil des anciens, établissait un octroi pour la ville de Paris; le 5 ventôse an VIII, une loi accordait au gouvernement le droit d'approuver l'établissement

---

(1) Aux termes d'un décret du 7 octobre 1807, cet article devait être conçu ainsi :

Produit *brut* de l'octroi. . . . .
Frais de perception. . . . . . .
Produit *net*. . . . . .

Mais aujourd'hui les frais de perception sont portés au chapitre des *dépenses ordinaires*, et le produit *brut* figure seul au chapitre des recettes.

On ne doit faire figurer au chapitre des recettes ordinaires que le produit des taxes *principales*, qui constitue un revenu permanent. Quant aux taxes *additionnelles*, qui ne sont qu'une ressource transitoire, elles doivent figurer parmi les recettes extraordinaires.

et les tarifs d'octroi dans toute l'étendue de la France.

Les arrêtés des 13 thermidor an VIII et 29 germinal an XII, les décrets des 17 mai 1809 et 29 juin 1811, l'ordonnance du 9 décembre 1814 et la loi du 28 avril 1816 réglèrent le mode d'approbation des tarifs et règlements.

D'après l'article 147 de la loi du 28 avril 1816, lorsque les revenus d'une commune sont insuffisants pour ses dépenses, il peut y être établi, sur la demande du conseil municipal, un droit d'octroi sur les consommations. La désignation des objets imposés, le tarif, le mode et les limites de la perception sont délibérés par le Conseil municipal et réglés de la même manière que les revenus communaux. Dans tous les cas, la perception se fait sous la surveillance du maire, du sous-préfet et du préfet.

Les octrois n'offrant quelque importance que dans les communes ayant une certaine population, il est d'usage de ne les autoriser que dans les communes renfermant au moins 4,000 habitants.

Les taxes principales constituent un revenu permanent qui, d'après la jurisprudence du Conseil d'Etat, doit être employé à équilibrer le budget, à assurer les services *ordinaires* des communes et non à subvenir à des dépenses extraordinaires et purement accidentelles. Pour cette dernière nature de dépenses, il convient de recourir, à moins d'empêchement absolu, à des ressources également extraordinaires et temporaires; telles que des impositions ou des taxes additionnelles à l'octroi, dont la durée est ordinairement limitée à cinq ou six ans au plus. (V. circ. 24 juin 1856.)

La durée des taxes principales est ordinairement fixée à dix années.

Le Conseil d'Etat n'autorise, en général, la création des octrois et les révisions de tarifs, votées en vue d'augmenter les revenus, que lorsque les communes font usage des centimes spéciaux que la loi met à leur disposition pour le service de l'instruction primaire, l'entretien des chemins vicinaux et le payement du salaire des gardes champêtres.

Un arrêté du 13 thermidor an VIII permet à l'autorité administrative de faire des modifications aux éléments du tarif; mais cet arrêté est tombé en désuétude. Le gouvernement peut, toutefois, lorsqu'il le juge convenable, faire subir aux règlements et tarifs les modifications nécessaires pour les mettre en harmonie avec les lois et règlements généraux sur la matière, même en ce qui concerne la fixation du rayon soumis aux droits; il peut même restreindre les taxes votées, mais il ne peut ajouter au tarif des objets que les conseils municipaux n'ont pas proposé de soumettre à la perception. (Avis du Conseil d'Etat, 24 août 1836.)

Les tarifs d'octroi ne peuvent être mis à exécution que lorsqu'ils ont été approuvés par l'autorité supérieure et revêtus de l'homologation en forme de décret; ils ne peuvent être révisés qu'en vertu de décisions émanant de la même autorité.

L'ordonnance du 9 décembre 1814 conférait au gouvernement le droit d'établir des octrois d'office. Mais cette disposition n'est plus appliquée aujourd'hui, parce qu'elle a été reconnue inconciliable avec les principes introduits dans la législation postérieure, notamment dans la loi du 28 avril 1816 qui, par son article 147, consacre la liberté du vote des Conseils municipaux sur ce point. (Inst. min.) — Il n'est pas non plus au pouvoir de l'administration de proposer d'office le main-

tien des perceptions. L'article 87 de l'ordonnance du 9 décembre 1814, portant que les droits continueront à être perçus jusqu'à ce que la suppression de l'octroi ait été autorisée, ou jusqu'à la mise à exécution du mode de remplacement, a été abrogé implicitement par la loi du 28 avril 1816. C'est aux Conseils municipaux seuls qu'appartient l'initiative des demandes de l'espèce. (Inst. min.)

Les taxes d'octroi doivent être en rapport avec la valeur vénale des objets qu'elles doivent frapper.

Les préfets doivent veiller à ce que les objets portés aux tarifs d'octroi soient, autant que possible, taxés au même droit dans les communes d'une même population. (Ord. 9 déc. 1814, art. 100.)

Cette uniformité, essentielle à conserver dans la quotité des droits, est facile à obtenir, puisque, si les besoins d'une commune sont moins considérables que ceux d'une commune voisine, on peut comprendre moins d'objets sur le tarif, et laisser subsister un taux uniforme pour ceux qui y sont compris. (Inst. min.) (1).

---

(1) La solution des affaires est souvent retardée, parce que les Conseils municipaux présentent des propositions incompatibles avec les lois qui régissent la perception des octrois. Les communes croient pouvoir s'isoler du système général d'administration, et voient dans leur octroi, tantôt une sorte de droit de douane destiné à protéger l'industrie intérieure de la commune contre l'introduction des matières fabriquées au dehors, tantôt un moyen de police pour faciliter les mesures de surveillance sur les consommations locales, et empêcher, par l'élévation du droit, l'introduction d'objets qu'il serait difficile d'examiner; presque toujours, enfin, une taxe uniquement appropriée aux intérêts locaux, et non un impôt soumis à des règles uniformes dans les intérêts généraux du pays, dont le produit seulement appartient à la commune, et qui ne peut être modifié en raison des convenances locales que dans la mesure où la loi l'a permis. L'octroi ne peut tendre à isoler une com-

L'autorisation préalable qui, aux termes de l'article 8 de l'ordonnance du 9 décembre 1814, devait être demandée au ministre de l'intérieur pour qu'un conseil municipal pût délibérer au sujet des octrois, n'est plus nécessaire. L'article 8 précité a été implicitement abrogé par l'article 19, n° 2, de la loi du 18 juillet 1837, qui autorise les Conseils municipaux à délibérer sur les tarifs et règlements de perception de tous les revenus communaux.

Tarifs. — Sous l'empire du décret du 17 mai 1809 et de l'ordonnance du 9 décembre 1814, les tarifs d'octroi ne devaient frapper que les denrées et marchandises comprises dans les cinq divisions suivantes: 1° boissons et liquides; 2° comestibles; 3° combustibles; 4° fourrages; 5° matériaux (1). De plus, l'ordonnance du

---

mune par ses prohibitions, car alors il renouvellerait l'ancien abus des douanes intérieures ; il ne doit pas non plus mettre obstacle à la circulation des produits que le commerce veut transporter d'un endroit dans un autre. (Circ. fin., 1er juin 1823.)

(1) Sont compris dans la première division les vins, vinaigres, cidres, poirés, bières, hydromels, eaux-de-vie, liqueurs et eaux spiritueuses. (Ord. du 9 décembre 1814, art. 12.)

Les eaux-de-vie et esprits doivent être divisés, pour la perception, d'après les degrés, conformément au tarif des droits d'entrée. Les eaux dites de Cologne, de la reine de Hongrie, de mélisse et autres dont la base est l'alcool, doivent être tarifées comme les liqueurs. (Ord. préc., art. 13.)

Sont compris dans la deuxième division les objets servant habituellement à la nourriture des hommes, à l'exception toutefois des grains et farines, fruits, beurre, lait, légumes et autres menues denrées. (Ord. préc., art. 16.) Ne sont point compris dans ces exceptions les fruits secs et confits, les pâtes, les oranges, les limons et citrons, lorsque ces objets sont introduits dans les villes en caisses, tonneaux, barils, paniers ou sacs, ni le beurre et les fromages venant de l'étranger. Les coquillages, le poisson de mer frais, sec ou salé, de toute espèce, et celui d'eau douce, peuvent être assujettis aux droits d'octroi suivant les usages locaux, soit à raison de leur valeur vénale, soit à raison du nombre ou

9 décembre 1814 exemptait du droit certains objets, tels que les grains et farines, les fruits, le beurre, le lait, les légumes. Mais un arrêt de la Cour de cassation, en date du 18 juillet 1834, a décidé que l'article 147 de la loi du 28 avril 1816 contient une abrogation implicite des dispositions tant de l'article 55 de la loi du 11 frimaire an VII, que de l'article 24 du décret du 17 mai 1809 et de l'article 16 de l'ordonnance du 9 décembre 1814. En conséquence de cet arrêt, la ville de Marseille, qui l'avait d'ailleurs provoqué, put être autorisée à percevoir un droit sur les farines (1) ; d'autres

---

du poids, soit par paniers, barils ou tonneaux. (Ord. préc., art. 16, 17 et 19.)

Sont compris dans la troisième division : 1° toute espèce de bois à brûler, les charbons de bois et de terre, la houille, la tourbe, et généralement toutes les matières propres au chauffage; 2° les suifs, cires et huiles à brûler. (Ord. préc., art. 20.)

La quatrième division comprend les pailles, foins et tous les fourrages verts ou secs, de quelque nature, espèce ou qualité qu'ils soient. Le droit doit être réglé par botte ou au poids. (Ord. préc., art. 21.)

Sont compris dans la cinquième division les bois, soit en grume, soit équarris, façonnés ou non, propres aux charpentes, constructions, menuiserie, ébénisterie, tour, tonnellerie, vannerie et charronnage. Y sont également compris les pierres de taille, moellons, pavés, ardoises, tuiles de toute espèce, briques, craies et plâtre. (Ord. préc., art. 22.)

Pour toutes les matières désignées ci-dessus, les droits doivent être imposés par hectolitre, kilogramme, mètre cube ou carré, ou stère, ou par fractions de ces mesures ; cependant, lorsque les localités ou la nature des objets l'exigent, le droit peut être fixé au cent ou au millier, ou par voiture, charge ou bateau. (Ord. préc., art. 23.)

Les objets récoltés, préparés ou fabriqués dans l'intérieur d'un lieu soumis à l'octroi, ainsi que les bestiaux qui y sont abattus, seront toujours assujettis par le tarif au même droit que ceux introduits de l'extérieur. (Ord. préc., art. 24.)

(1) L'arrêt de la Cour de cassation tranche la question de légalité du droit ; mais il n'a fallu rien moins qu'une impérieuse nécessité pour déterminer l'administration supérieure à consentir, même à titre de perception temporaire, l'établissement d'une taxe qui frappe plus spé-

villes soumirent aux tarifs des objets jusqu'alors affranchis; enfin, les droits ont pu frapper tous les objets consommés dans les lieux sujets.

D'après les lois et règlements sur la matière, les droits ne doivent être établis que sur les denrées destinées à la *consommation locale*, à la *consommation des habitants*. Quelques Conseils municipaux ayant établi des droits d'octroi sur des objets servant à la fabrication de produits devant entrer dans le commerce général, la Cour de cassation, saisie de cette question, décida plusieurs fois que par les mots de consommation locale, consommation des habitants, il fallait entendre seulement la consommation nécessaire à la satisfaction des besoins personnels des habitants. Mais, depuis, la Cour a décidé que la loi ne distinguait pas, que tous les objets consommés dans une commune pouvaient être soumis au régime de l'octroi et qu'aux Conseils municipaux seuls appartenait le droit de prendre les mesures nécessaires pour protéger, suivant le vœu de la loi du 11 frimaire an VII, les intérêts du commerce et de l'industrie.

Revenant sur la jurisprudence qu'elle avait établie précédemment, notamment par un arrêt du 27 novembre 1844, la Cour de cassation a décidé, par un arrêt du 8 mars 1848, que les houilles ou charbons employés pour l'alimentation des usines peuvent être soumis aux droits d'octroi, comme étant destinés à la consommation locale, dans laquelle on doit comprendre même les choses destinées à la consommation industrielle.

---

cialement sur la nourriture du pauvre. Le gouvernement se fait un devoir de maintenir, autant que possible, les farines franches de tout impôt. (Instr. min.)

Par un autre arrêt du 11 février 1846, la Cour avait aussi jugé que les sucres destinés à la fabrication des liqueurs et au commerce général ne sont pas sujets aux droits d'octroi ; mais, d'après l'arrêt du 8 mars 1848, il faut conclure qu'il n'y a aucune distinction à faire entre les objets destinés à la consommation industrielle et ceux destinés à la consommation des habitants.

Le droit n'est donc plus contesté au fond ; mais l'exercice de ce droit est subordonné aux appréciations de l'autorité supérieure, qui s'oppose ordinairement à ce que les Conseils municipaux comprennent dans les tarifs les objets qui ne sont pas destinés à la consommation même du lieu sujet, et les articles employés à la fabrication des produits destinés au commerce général.

Charbons. En ce qui concerne les charbons, il faut distinguer entre ceux qui servent à la consommation domestique et ceux qui servent à des usages industriels. D'après la jurisprudence du Conseil d'État sur la matière, le gouvernement ne pourrait que repousser, en principe, toute demande ayant pour objet d'imposer les charbons destinés à l'exploitation des établissements industriels. En effet, plusieurs avis du Conseil d'Etat ont reconnu que l'exemption du droit d'octroi pour les charbons servant aux fabrications du commerce général était commandée par l'article 148 de l'ordonnance du 28 avril 1816. D'un autre côté, le prix plus élevé des charbons influe sur un grand nombre de nos produits fabriqués, et si le gouvernement s'est privé d'un certain revenu, en abaissant autant que possible les droits de douanes à l'entrée des houilles, il y aurait un abus véritable et un tort porté à l'industrie, si les villes manufacturières pouvaient renchérir ce combustible par des surtaxes d'octroi.

Dans la pratique, pour arriver à la distinction des charbons employés aux fabrications du commerce général de ceux destinés à la consommation locale, on admet les premiers à l'entrepôt, et on considère ensuite la justification d'emploi comme équivalente à une justification d'exportation. L'administration supérieure introduit ordinairement un article conçu dans ce sens dans tous les règlements d'octroi, souvent malgré la résistance des Conseils municipaux.

Bestiaux. Les droits d'octroi sur les bestiaux de toute espèce doivent être établis à raison du *poids* des animaux et perçus au kilogramme. Néanmoins, ces mêmes droits peuvent rester fixés par tête pour les octrois où la taxe sur les bœufs n'excède pas huit francs. (L. du 10 mai 1846, art. 1er.)

La *viande* dite *à la main* ou par quartiers ne peut pas être soumise, à l'entrée dans les villes, à un droit supérieur aux droits d'abattoir et d'octroi sur les bestiaux de toute espèce. (Loi préc., art. 5.) La viande dépecée jouit même ordinairement, dans les tarifs, de certains ménagements accordés en vue de faciliter l'alimentation des classes pauvres, et il faut reconnaître, en effet, que l'introduction de la viande à la main est un moyen très-puissant d'assurer, par la concurrence, un abaissement du prix de vente. (Inst. min.) (1).

---

(1) Pour établir dans un proportion exacte avec le droit perçu au poids sur l'animal vivant le droit à percevoir sur la viande dépecée ou par quartiers, il est nécessaire de connaître quelle déduction le poids subit à l'abatage, c'est-à-dire quelle est la partie de viande comestible qui reste de l'animal après la distraction des parties qui n'entrent pas dans la consommation alimentaire. Il est certain, en effet, que si un bœuf pesant 300 kilogrammes paye un droit de 15 fr., aujourd'hui que la taxe est réglée par tête, ce qui, par suite de la transformation, fera fixer le droit de l'animal sur pied à 5 centimes le kilogramme, ce droit

Boissons. *Vins, cidres, poirés, hydromels.* — L'article 149 de la loi du 28 avril 1816 porte que les droits d'octroi qui seront établis à l'avenir sur les boissons ne pourront excéder ceux qui seront perçus aux entrées des villes au profit du Trésor; que si une exception à cette règle devient nécessaire, elle ne pourra avoir lieu qu'en vertu d'une ordonnance spéciale du roi. Ainsi, la loi de 1816, de même que la loi du 5 ventôse an VII, l'arrêté du 13 thermidor an VIII et l'ordonnance du 9 décembre 1814, n'assujettissait l'établissement des droits d'octroi et même la création des *surtaxes* qu'aux formalités d'une simple ordonnance royale. Mais la loi du 11 juin 1842, portant fixation des recettes pour l'exercice 1843, a abrogé l'article 149 précité, et posé de nouvelles règles pour l'établissement des octrois, pour la limite des taxes et pour la suppression, dans un temps donné, des surtaxes existantes.

L'article 8 de la loi du 11 juin 1842 dispose qu'à l'avenir l'établissement des taxes votées par les conseils municipaux, la modification de celles qui existent, ainsi que les règlements relatifs à leur perception seront autorisés par ordonnances royales rendues *dans la forme des règlements d'administration publique.* L'article 9 consacre de nouveau le principe du maximum

---

de 5 centimes devra être augmenté, pour la viande à la main, dans la proportion de la diminution qu'aura subi, après l'abatage, le poids de viande à soumettre à la consommation alimentaire. Si le bœuf pesant 300 kilogrammes et payant 15 francs de droit ne présente plus, après distraction des abats et issues, qu'un poids de viande comestible de 200 kilogrammes, le droit de 15 fr. devra être réparti sur ces 200 kilogrammes. Ainsi, dans un octroi où les circonstances qui viennent d'être présentées comme exemple existeraient, le droit par kilogramme, pour le bœuf sur pied, devrait être de 5 centimes, et le droit sur la viande dépecée devrait être fixé à 7 cent. 50 le kilogramme. (Circ. fin., 11 mai 1846.)

des taxes d'octroi sur les boissons, et n'autorise d'exception qu'en vertu d'une loi (1). Il porte que les droits d'octroi sur les boissons ne peuvent excéder ceux qui sont perçus aux entrées des villes au profit du Trésor (décime non compris), et que, dans les communes non soumises au droit d'entrée, le droit d'octroi ne peut dépasser le droit d'entrée déterminé par la loi pour les villes d'une population de 4,000 âmes. Enfin, l'article 10 statue que la perception des surtaxes alors existantes cessera de plein droit au 31 décembre 1852.

Avant que la loi du 11 juin 1842 reçût son application, le décret du 17 mars 1852 réduisit de moitié les *droits d'entrée* établis au profit du Trésor. Par suite de

---

(1) On avait même demandé, au sein de la Commission de la Chambre des députés, l'abrogation immédiate et complète de cette faculté laissée aux villes de voter des surtaxes sur les boissons. On a soutenu que ces surtaxes attaquent un triple intérêt, qu'il était du devoir du législateur de protéger : l'intérêt du Trésor, qui veut que les forces contributives ne soient pas épuisées par des prélèvements exagérés en faveur de services purement locaux ; l'intérêt des producteurs, sur lesquels la force des choses rejette en grande partie la charge de l'impôt ; l'intérêt des populations, qui, par l'élévation du droit d'octroi, sont obligées de réduire leur consommation. Quand une taxe est établie au profit de l'Etat sur une matière d'un usage général, le tarif doit en être calculé de telle sorte qu'elle n'excède nulle part les limites auxquelles elle peut être portée sans nuire essentiellement à la consommation, et, par conséquent, à la production ; mais si des taxes locales sont tolérées ensuite sur la même matière, l'équilibre est aussitôt dérangé, toutes les combinaisons sont faussées. En vain dira-t-on que ce sont les contribuables qui s'imposent volontairement ; il ne s'agit pas seulement de mesurer les charges des contribuables, il s'agit aussi de défendre les intérêts du producteur, et de mettre le revenu public hors d'atteinte. Ces considérations sont puissantes ; mais la Commission devait aussi se préoccuper de la situation financière de certaines villes : elle savait que les plus considérables par leur population n'avaient de revenu principal que dans le produit de l'octroi ; elle ne pouvait donc avoir la pensée de jeter une véritable perturbation dans l'administration financière de ces communes. (Rapport à la Chambre des députés.)

la corrélation établie en 1842 entre le droit d'entrée et le droit d'octroi, le décret du 17 mars (art. 15) statuait que les taxes d'octroi qui, après la mise à exécution de la loi de 1842 demeureraient supérieures au nouveau tarif d'entrée seraient, de plein droit, réduites au taux de ce dernier tarif, dans un délai de trois ans, à partir du 1er janvier 1853.

La mise à exécution de ces mesures aurait fait perdre à un certain nombre de communes les trois quarts, les cinq sixièmes et même les sept huitièmes de leurs revenus; la plupart des améliorations projetées auraient été indéfiniment ajournées, et la gêne financière de ces communes n'aurait pu se prolonger sans danger. Aussi la loi du 22 juin 1854, portant fixation des recettes et des dépenses, vint-elle remédier à cet état de choses en abrogeant l'article 15 du décret du 17 mars 1852. Aux termes de l'article 18 de la loi, les droits d'octroi sur les vins, cidres, poirés, hydromels, ne peuvent être supérieurs au *double* des droits d'entrée déterminés par le tarif (1) annexé au décret du 17 mars 1852 (le

(1) *Tarif des droits d'entrée sur les vins, cidres, poirés et hydromels*
(Annexé au décret du 17 mars 1852).

POPULATION DES COMMUNES soumises au droit d'entrée (Paris excepté).	TAXE EN HECTOLITRE (en principal). Vins en cercles et en bouteilles dans les départements — De 1re classe	De 2e classe,	De 3e classe.	De 4e classe.	Cidres, poirés et hydromels.
	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.	fr. c.
Comm. de 4,000 à 6,000 âmes.	0 30	0 40	0 50	0 60	0 25
Idem de 6,000 à 10,000 âmes.	0 45	0 60	0 75	0 90	0 40
Idem de 10,000 à 15,000 âmes.	0 60	0 80	1 00	1 20	0 50
Idem de 15,000 à 20,000 âmes.	0 75	1 00	1 25	1 50	0 65
Idem de 20,000 à 30,000 âmes.	0 90	1 20	1 50	1 80	0 75
Idem de 30,000 à 50,000 âmes.	1 05	1 40	1 75	2 10	0 90
Id. de 50,000 âmes et au-dess.	1 20	1 60	2 00	2 40	1 »
Remplacement aux entrées de Paris....................	8 fr. 00 c.				4 00

décime non compris). Dans les communes qui, à raison de leur population, ne sont pas soumises à un droit d'en-

---

Pour connaître le droit d'octroi qui peut atteindre les cidres, poirés et hydromels, on n'a pas à s'inquiéter de la classe du département, mais seulement de la population de la commune. Il en est autrement pour les vins. Sous ce rapport, la France est divisée en quatre classes, qui correspondent aux divisions géographiques du Midi, du Nord, de l'Est et de l'Ouest. La taxe est plus ou moins élevée, selon que les vins sont plus ou moins chers, ou que la consommation est plus ou moins considérable. Ainsi, dans le Nord et dans l'Ouest, où la bière et le cidre forment la boisson habituelle de la classe ouvrière, les droits d'entrée ont pu être élevés ; dans le Midi, les vins sont chers, les droits sont moindres ; dans les départements de l'Est et du Nord-Est, la taxe est un peu plus forte, parce que le vin y est meilleur marché.

Tableau *des départements de la France divisés en quatre classes pour la perception des droits de circulation et d'entrée sur les boissons.*

(Annexé à la loi du 28 avril 1816, et modifié conformément à l'article 20 de celle du 12 décembre 1830.)

1re CLASSE.	2e CLASSE.	3e CLASSE.	4e CLASSE.
Alpes (Basses-).	Ain.	Aisne.	Ardennes.
Ariége.	Allier.	Cantal.	Calvados.
Aube.	Alpes (Hautes-).	Corrèze.	Côtes-du-Nord.
Aude.	Ardèche.	Creuse.	Finistère.
Aveyron.	Cher.	Doubs.	Ille-et-Vilaine.
Bouch.-du-Rhône	Côte-d'Or.	Eure.	Manche.
Charente.	Drôme.	Eure-et-Loir.	Mayenne.
Charente-Infér.	Indre.	Jura.	Nord.
Dordogne.	Indre-et-Loire.	Loire.	Orne.
Gard.	Isère.	Loire (Haute-).	Pas-de-Calais.
Garonne (Haute-).	Loire-Inférieure.	Lozère.	Seine-Inferieure.
Gers.	Loir-et-Cher.	Morbihan.	Somme.
Gironde.	Loiret.	Oise.	
Hérault.	Maine-et-Loire.	Rhin (Bas-).	
Landes.	Marne.	Rhin (Haut-).	
Lot.	Marne (Haute-).	Rhône.	
Lot-et-Garonne.	Meurthe.	Saône (Haute-).	
Pyrénées (Basses-)	Meuse.	Saône-et-Loire.	
Pyrénées (Hautes)	Moselle.	Sarthe.	
Pyrénées-Orient.	Nièvre.	Seine.	
Tarn.	Puy-de-Dôme.	Seine-et-Marne.	
Tarn-et-Garonne.	Sèvres (Deux-).	Seine-et-Oise.	
Var.	Vendée.	Vienne (Haute-).	
Vaucluse.	Vienne.	Vosges.	
	Yonne.		

Lorsque les vins contiennent plus de dix-huit centièmes d'alcool et pas au delà de vingt et un centièmes, ils sont imposés comme vins, et

trée sur les boissons, le droit d'octroi ne peut dépasser le *double* du droit d'entrée déterminé par le décret du 17 mars 1852 pour les villes d'une population de quatre mille âmes.

Il ne peut être établi aucune taxe d'octroi *supérieure au double* du droit d'entrée qu'en vertu d'une loi. (L. 22 juin 1854, art. 18.)

La loi du 22 juin 1854 a eu pour but évident, de même que celle du 11 juin 1842, de placer à côté d'une règle prohibitive de l'abus des surtaxes l'exception qui permît, *dans des cas particuliers et rares*, d'ouvrir aux besoins imprévus ou extrêmes des villes une ressource d'un caractère extraordinaire. (Avis du Conseil d'Etat, avril 1855, Saint-Brieuc.)

La perception des surtaxes est toujours renfermée

---

payent, en outre, les doubles droits de consommation, d'entrée et d'*octroi* pour la quantité d'alcool comprise entre dix-huit et vingt et un centièmes. — Les vins contenant plus de vingt et un centièmes d'alcool ne sont pas imposés comme vins, et sont soumis, pour leur quantité totale, aux mêmes droits de consommation, d'entrée et *d'octroi* que l'alcool pur. (Déc. du 17 mars 1852, art. 21.) — Les vins de liqueur, en général fortement alcoolisés, sont de nature à dépasser les limites fixées par le décret.

Vendanges. Les vendanges et les fruits à cidre ou à poiré sont soumis au même droit, à raison de trois hectolitres de vendanges pour deux hectolitres de vin, et cinq hectolitres de pommes ou poires pour deux hectolitres de cidre ou de poiré. (Loi du 28 avril 1816, art. 23.)

Piquettes. En matière de contributions indirectes, les boissons dites piquettes ne sont exemptes de droit que dans un seul cas; c'est que trouvées chez les propriétaires récoltants, lors des inventaires autorisés par l'article 40 de la loi du 28 avril 1816, elles seront reconnues avoir été faites par eux, avec de l'eau jetée sur de simples marcs sans pression, et pourvu encore qu'elles ne soient pas déplacées pour être vendues en gros ou en détail. (Loi du 28 avril 1816, art. 42.) — L'exemption de droit que contiendrait un tarif d'octroi en faveur des piquettes devrait donc être restreint dans les limites prescrites pour la perception au profit du Trésor.

dans la limite impérieusement réclamée par la situation financière des communes.

Alcools. — La loi de finances de 1854 ne s'étend pas aux alcools. En effet, le décret du 17 mars 1852 a réduit les taxes sur les vins, cidres, poirés et hydromels, mais il ne parle pas des alcools. On doit en conclure qu'en ce qui les concerne, les articles 9 et 10 de la loi du 11 juin 1842 restent toujours applicables.

La taxe doit être renfermée dans les limites fixées par la loi du 12 décembre 1830. Elle ne peut dépasser 4 fr. dans les communes de 4 à 6,000 âmes; 6 fr. dans celles de 6 à 10,000 âmes; 8 fr. dans celles de 10 à 15,000 âmes; 10 fr. dans celles de 15 à 20,000 âmes; 12 fr. dans celles de 20 à 30,000 âmes; 14 fr. dans celles de 30 à 50,000 âmes; 16 fr. dans celles de 50,000 âmes et au-dessus.

Quant aux *surtaxes* sur l'alcool, elles n'ont été autorisées, depuis la loi de 1842, que très-rarement, dans quelques villes de premier ordre, pour subvenir à des besoins *urgents* et *exceptionnels*, et le taux n'a pas dépassé 12 fr. 50 cent. (1). Si l'élévation des droits sur les alcools peut présenter des avantages au point de vue moral et sanitaire, il faut reconnaître que les taxes exagérées ne manquent pas de devenir prohibitives et de développer les habitudes, déjà très-actives, de la fraude par infiltration. A ce point de vue, la mesure est en outre préjudiciable aux intérêts du Trésor, et elle pourrait priver le gouvernement d'une ressource utile, dans le cas où de nouveaux besoins l'obligeraient à une augmentation d'impôts.

(1) Nous devons toutefois ajouter que, dans sa session de 1856, le Corps législatif a autorisé la ville de Bailleul (Nord) à établir pendant dix ans, sur l'alcool, une surtaxe de 16 fr. 80 c. par hectolitre.

Alcools dénaturés. — Il ne doit pas être établi, sur les alcools dénaturés, de taxe supérieure à celles qui sont déterminées par l'ordonnance du 14 juin 1844 (art. 4), modifiée par l'article 2 de l'ordonnance du 19 avril 1845.

Bières.— Aux termes de la loi du 12 décembre 1830, les bières sont soumises à un droit au profit du Trésor, fixé à 2 fr. 40 c. par hectolitre pour les *bières fortes,* et à 60 c. pour les *petites bières.* Mais il s'agit non pas d'un droit d'entrée, mais d'un droit de fabrication, et la loi qui impose aux villes l'obligation de ne pas élever leurs taxes d'octroi sur les boissons au delà du double des droits d'entrée perçus par le Trésor ne s'applique pas aux bières. Les villes rentrent donc dans le droit commun, et elles peuvent proposer une taxe quelconque pour les bières, soit en divisant les deux espèces, soit en les réunissant.

D'après l'article 24 de l'ordonnance du 9 décembre 1814, aucune différence de taxes entre les bières de l'intérieur et celles de l'extérieur ne devrait être autorisée que dans les villes où les matières servant à la fabrication de cette boisson sont déjà frappées par l'impôt local. L'article 14 de la même ordonnance admet, il est vrai, une exception à ce principe, mais il la subordonne à la condition que la bière sera la boisson *habituelle* et *générale* du pays, et que celle importée ne sera taxée qu'au *quart* en sus du droit établi sur la bière fabriquée dans l'intérieur. Lorsque la fabrication est insignifiante, aucun motif ne justifie une proposition contraire à la loi et aux intérêts des consommateurs, qui profitent presque toujours de la concurrence entre deux industries rivales.

Pour que la bière soit réputée *petite bière* et impo-

sée comme telle, le législateur a posé des conditions de fabrication qui sont déterminées notamment par l'article 108 de la loi du 28 avril 1816. Or, lorsque le tarif d'octroi établit une distinction entre les deux espèces, il favorise la fabrication de la petite bière que l'on mélange avec la forte après l'entonnement, et qu'on ne livre plus en nature à la consommation. Ces mélanges, préjudiciables aux intérêts de l'Etat et des consommateurs, sont une source d'abus et de discussions. Il est donc utile de réunir sous une taxe unique les deux espèces de bière (1).

Huiles. — La taxe sur les huiles est déterminée suivant leur qualité ou leur emploi. Les fruits et grains propres à faire de l'huile peuvent être assujettis au droit proportionnel, surtout si le produit de ces fabrications est plutôt un objet de consommation locale qu'un objet de consommation extérieure. (Inst. fin., 25 septembre 1809.) — Les huiles *parfumées* ou *altérées* par un mélange quelconque sont, suivant leur espèce, assujetties au même droit que les huiles en nature. Il en est de même des corps gras qui ont la propriété de l'huile. Les huiles *essentielles* ou qui rentrent dans la catégorie des médicaments doivent, en général, être exemptées du droit. — Quant aux huiles d'*olive* et d'*œillette*, les instructions recommandent de les frapper d'un droit égal dans les tarifs d'octroi, attendu que les perfectionnements apportés dans la fabrication de l'huile d'œillette permettent de l'introduire en concurrence avec

(1) Beaucoup de villes qui avaient d'abord établi deux taxes sont revenues à une taxe unique. A Marseille, à Toulouse, à Strasbourg, à Amiens, à Orléans, à Versailles, à Nancy, à Saint-Quentin, à Châlons-sur-Marne, à Douai et dans un grand nombre d'autres villes, la petite bière acquitte le même droit d'octroi que la bière forte.

l'huile d'olive et que les entrepositaires peuvent substituer l'une à l'autre à la sortie.

Objets divers.—Les *morues*, ainsi que les *merluches* et *stockfischs*, qui ne sont que des variétés de morue, doivent, autant que possible, être admis en franchise, à raison des encouragements que le gouvernement accorde pour la pêche de la morue (1).

Dans la nomenclature des *bois*, on doit indiquer que ceux provenant de démolitions seront imposés comme bois de chauffage, s'ils ne sont propres qu'à être brûlés. Les circulaires ministérielles prescrivent cette distinction, et il convient d'en faire une mention spéciale, afin d'éviter toutes difficultés pour l'assiette et la perception du droit.

Les *porcelaines*, les *cristaux*, les *pendules*, les *tapis*, les *chaussures* en cuir et en peaux de toute espèce, les *sabots*, les *cercles*, les *osiers*, les *bouteilles*, les *pelles en bois* et tous les articles empruntés au commerce industriel plutôt qu'à la consommation locale doivent, en général et autant que possible, être exempts des droits d'octroi. (Inst. min.)

Il convient également d'affranchir les *ronces*, les *copeaux*, les *bois morts* destinés au chauffage des indigents. (Inst. min.)

La trop forte taxe sur les *sucres* est de nature à ralentir la consommation, et dès lors préjudiciable aux intérêts du Trésor. Il ne convient pas non plus de surtaxer les *cafés*. (Inst. min.)

---

(1) Il ne convient pas, lorsque l'Etat, ou, en d'autres termes, les contribuables s'imposent des sacrifices onéreux pour encourager la pêche maritime, de fermer aux produits de cette pêche le marché national par des taxes locales. Les communes doivent donc s'abstenir de surcharger les morues et autres poissons analogues ; elles doivent au moins réduire les taxes à un taux trés-modéré. (Inst. min.)

On doit éviter, autant que possible, d'imposer les objets d'un faible volume, tels que les *bonbons*, les *dragées*, le *chocolat*, etc., dont la perception entrave la circulation et peut, surtout les jours de foire et de marché, occasionner des retards préjudiciables aux habitants des campagnes. (Inst. min.)

Les *merrains*, destinés au radoub des bateaux, les *futailles*, dans les localités viticoles, ne doivent pas figurer au tarif, attendu que leur destination n'a pas le caractère de consommation locale qui seul peut les rendre passibles du droit. (Inst. min.)

L'*avoine* contenant, en général, quatre fois plus de parties nutritives que la *paille* et deux fois plus que le *foin*, les droits doivent être établis, autant que possible, dans cette proportion qui sert de base à l'alimentation des chevaux de l'Etat, conformément aux dispositions de l'arrêté du gouvernement du 6 messidor an X.

La loi s'oppose formellement à ce que certains individus soient exemptés de la taxe. Ce principe a été proclamé par les lettres patentes du 31 janvier 1790. La loi ne fait de distinction que pour les objets suivants : 1° pour les consommations faites à bord des *bâtiments de l'Etat* (Ord. 9 déc. 1814, art. 103) ; 2° pour les matières servant à la confection de la *poudre à feu* (Ord. 9 déc. 1814, art. 104) ; 3° pour les papiers *imprimés* du gouvernement (Déc. fin. 19 brumaire an X) ; 4° pour les bois destinés à des *constructions mobiles d'artillerie* (Déc. fin. 10 sept. 1811) ; 5° pour toute espèce de *médicaments* (Circ. fin. 15 juillet 1835) ; 6° pour les *raisins* de table et pour certaines qualités de pommes et poires (Décret 17 mai 1809, art. 19). Hors ces divers cas, aux termes de l'article 105 de l'ordonnance du 9 décembre 1814, nulle personne, quelles

que soient ses fonctions, ses dignités, quel que soit son emploi, ne peut prétendre, sous aucun prétexte, à la franchise des droits d'octroi.

Règlements. — Introduction; déclaration; vérification. La loi du 28 avril 1816 laisse aux Conseils municipaux une entière latitude pour fixer les limites de la perception et pour déterminer les bureaux où elle doit s'opérer, les obligations et les formalités à remplir par les redevables et par les employés, en raison des localités. — L'article 26 de l'ordonnance du 9 décembre 1814, qui disposait que les *dépendances rurales* entièrement détachées du lieu principal seraient affranchies de la perception des droits d'octroi, a été modifié par les articles 147 et 152 de la loi du 28 avril 1816, qui autorisent à étendre les perceptions sur les *banlieues* autour des grandes villes, afin de restreindre la fraude. Si l'article 21 de la même loi dispose que les habitations éparses et les dépendances rurales entièrement détachées du lieu principal sont affranchies du droit d'entrée sur les boissons, cet article ne concerne que les droits qui se perçoivent au profit de l'Etat, et est absolument étranger aux droits d'octroi, qui sont perçus au profit des communes. (Arrêt cass., 26 mai 1827.)

On doit se référer, pour la préparation et le vote des règlements, à l'ordonnance du 9 décembre 1814, aux lois des 28 avril 1816, 25 mars 1817 et 24 mai 1834, ainsi qu'aux articles non abrogés du décret du 17 mai 1809 (1).

(1) L'administration des contributions indirectes fournit, au besoin, aux communes, des formules de *règlements* imprimés qui contiennent la plupart des dispositions que nous croyons devoir rapporter plus loin. Ces règlements varient d'après l'importance des localités.

Les règlements d'octroi ne peuvent contenir aucune disposition qui soit contraire aux lois et règlements concernant les droits du Trésor. Ils ne doivent renfermer que les dispositions destinées à assurer la perception du droit, et il y aurait inconvénient à faire consacrer par décret des mesures de police qui sont dans les attributions du maire ou du préfet, et qu'il peut être convenable de modifier pendant la durée de la perception que le décret a autorisée. (Avis du Conseil d'Etat, 24 août 1836.)

Les limites du territoire auquel la perception peut s'étendre sont indiquées par des poteaux sur lesquels on inscrit ces mots : *Octroi de .....* Si les localités ne permettent pas que la perception ait lieu à l'entrée, il doit être établi au centre un ou plusieurs bureaux. Les objets soumis ne peuvent être introduits que par les barrières ou bureaux désignés (1).

Le porteur ou conducteur d'objets assujettis aux droits d'octroi est tenu, avant de les introduire, d'en faire la déclaration au bureau et d'acquitter les droits si les objets sont destinés à la consommation du lieu, sous peine de la confiscation desdits objets et d'une amende de 100 à 200 fr. (Ord. 9 déc. 1814, art. 28; L. 24 mai 1834, art. 9.) — Toute déclaration doit indi-

---

(1) Les bureaux d'octroi doivent être pourvus de tous les instruments de pesage et de mesurage nécessaires.

On ne doit pas astreindre les communes à fixer, pour les objets soumis à l'octroi seulement, les mêmes heures que celles qui sont déterminées pour les droits d'entrée. L'ouverture des bureaux peut être prolongée, en toute saison, jusqu'à dix heures du soir. On donne par là aux bouchers la faculté d'abattre dans la nuit les bestiaux qu'ils vont chercher aux marchés voisins, et qu'ils ne peuvent, en conséquence, introduire dans la ville que très-tard dans la soirée. (Inst. min.

quer la nature, la quantité, le poids et le nombre des objets introduits.

Lorsqu'il s'agit de vins, de cidres, de poirés, d'hydromels, d'eaux-de-vie, d'esprits, de liqueurs et de fruits à l'eau-de-vie, les porteurs ou conducteurs sont tenus d'exhiber aux préposés de l'octroi les acquits-à-caution, congés, passavants, et toutes autres expéditions délivrées par la régie des contributions indirectes. (Ord. 9 déc. 1814, art. 28; L. 28 avril 1816, art. 17 et 24; L. 23 avril 1836.)—Après la déclaration, les préposés peuvent faire toutes les recherches, visites et vérifications nécessaires pour en constater l'exactitude. Les conducteurs sont tenus de souffrir et même de faciliter toutes les opérations relatives auxdites vérifications. (Ord. 9 déc. 1814, art. 28.) — Tout objet soumis à l'octroi qui, nonobstant l'interpellation faite par les préposés, serait introduit sans avoir été déclaré, ou sous une déclaration fausse, est saisi; les voitures, chevaux et autres moyens de transport sont également saisis, à défaut, par les contrevenants, de consigner le maximum de l'amende prononcée ou de fournir caution valable. (L. 28 avril 1816, art. 27; L. 24 mai 1834, art. 9.)

Il est défendu aux employés, sous peine de destitution et de tous dommages et intérêts, de faire usage de la *sonde* dans la visite des malles, caisses et ballots annoncés contenir des étoffes, linges et autres objets susceptible d'être endommagés. Dans ce cas, comme dans tous ceux où le contenu des caisses et ballots est inconnu et ne peut être vérifié immédiatement, la vérification en est faite dans les emplacements à ce destinés et déterminés par l'autorité locale. (Ord. 9 déc. 1814, art. 35.)

Les préposés ont la faculté de déguster les boissons et liquides pour s'assurer de la sincérité de la déclaration; mais ils ne peuvent, sous peine de destitution et de dommages et intérêts, extraire des vases qui contiennent ces boissons et liquides que les quantités rigoureusement nécessaires pour en faire la vérification, avec l'obligation expresse de remettre dans les vases, toutes les fois que la chose est possible, le reste des quantités qui auront servi à la vérification. Les préposés ne doivent se servir que de tasses ou étuis d'alcoomètre dont chaque receveur est pourvu. Lorsqu'il y a impossibilité de reverser le reste dans les vases, ce reste doit toujours être remis au conducteur, ou jeté sur le pavé, si le conducteur ne veut pas s'en charger; il ne peut, sous peine de révocation et de dommages et intérêts, être retenu par les préposés (1).

L'introduction ou la tentative d'introduction, dans le rayon de l'octroi, d'objets soumis aux droits, à l'aide

---

(1) Circ. fin. du 8 mai 1855. — Les vins (sauf les exceptions que le décret du 17 mars 1852 a déterminées relativement aux vins surchargés d'alcool), les cidres, les poirés, les hydromels, les liqueurs, les fruits à l'eau-de-vie, sont imposés en raison de leur quantité, et nullement en raison de leur qualité ou de leur force. Les préposés ont donc seulement à reconnaître que les liquides vérifiés sont du vin, du cidre, du poiré, de l'hydromel, de la liqueur, des fruits à l'eau-de-vie. Communément, pour prononcer à cet égard, il suffit de voir le liquide. Cependant, l'œil peut être trompé; la dégustation, quelquefois même la distillation, peuvent être nécessaires; mais en toute hypothèse, pour faire la vérification, une quantité infiniment petite est toujours suffisante. — En ce qui concerne les eaux-de-vie et les esprits en cercles, on ne peut se borner à en reconnaître la nature, il faut encore constater leur force, leur degré alcoolique; mais les préposés ne doivent extraire des futailles, des vases contenant les eaux-de-vie, etc., que la seule quantité strictement indispensable pour remplir jusqu'au point voulu le tube dans lequel le thermomètre et l'alcoomètre doivent être plongés. (Circ. fin. du 8 mai 1855.)

d'ustensiles préparés ou de moyens disposés pour la fraude, donne lieu à l'arrestation du porteur ou conducteur desdits objets; cette arrestation peut être opérée par les préposés de l'octroi (1).

Lorsque les préposés ont arrêté et constitué prisonnier un fraudeur, ils sont tenus de le conduire sur-le-champ devant un officier de police judiciaire, ou de le remettre à la force armée, qui le conduit devant le juge compétent, lequel statue de suite, par décision motivée, sur l'emprisonnement ou la mise en liberté du prévenu. Néanmoins, celui-ci sera immédiatement mis en liberté s'il offre bonne et suffisante caution de se présenter en justice et d'acquitter l'amende encourue, ou s'il consigne ladite amende. (L. 28 avril 1816, art. 224.)

Toute personne qui récolte, prépare ou fabrique, dans l'intérieur du rayon de l'octroi, des objets compris au tarif, est tenue, sous peine de la confiscation des objets récoltés, préparés ou fabriqués, et d'une amende de 100 à 200 fr., d'en faire la déclaration et d'acquitter immédiatement le droit, si elle ne réclame la faculté de l'entrepôt. — Les préposés de l'octroi reconnaissent à domicile les quantités récoltées, prépa-

---

(1) Loi du 28 avril 1816, art. 223; loi du 24 mai 1834, art. 9.

Lorsque le règlement a prévu le cas, les boissons que l'on tenterait de soustraire aux droits, en les déclarant impotables, pourront être vinaigrées par les préposés, aux frais des porteurs ou conducteurs. Dans ce cas, elles supportent le même droit que le vinaigre.

Il peut être également utile d'insérer dans le règlement un article portant que les huiles déclarées pour l'unique destination du graissage des machines, ou toute autre préparation industrielle, seront affranchies du droit, pourvu qu'elles soient préalablement dénaturées, en présence des employés, par un mélange suffisant pour les rendre impropres à la consommation de bouche ou à l'éclairage.

rées ou fabriquées, et font toutes les vérifications nécessaires pour prévenir la fraude. — Les animaux destinés à être abattus sont, s'il y a lieu, marqués au feu au moment de leur introduction. Ceux qu'on introduit morts, ou qu'on abat dans l'intérieur des limites, sont marqués au noir sur les extrémités des quartiers. On ne peut, dans l'un et l'autre cas, se servir d'autres marques que celles déterminées par le maire. (Ord. 9 déc. 1814, art. 36; L. 24 mai 1834, art. 9.)

Passe-debout, Transit, Entrepôt. — Le droit d'octroi ne devant atteindre que les objets destinés à la consommation intérieure, les marchandises qui ne font que traverser une commune sujette doivent être exempts de droits. On a atteint ce but par l'établissement du passe-debout, du transit et de l'entrepôt.

Passe-debout. Lorsqu'un chargement ne fait que traverser une commune sujette à l'octroi ou y séjourne moins de vingt-quatre heures, le conducteur doit en faire la déclaration au bureau d'entrée et y consigner ou faire cautionner le montant du droit, s'il n'est pas possible de faire escorter le chargement. (Ord. 9 déc. 1814, art. 37.) Ce droit sera rendu ou la caution déchargée lorsqu'il aura été justifié de la sortie des objets.

Transit. Lorsque le séjour se prolonge au delà de vingt-quatre heures, on est obligé de faire une déclaration indiquant le lieu où les objets seront déposés pour être représentés aux employés à chaque réquisition et toujours sous consignation ou cautionnement du droit. (Ord. préc., art. 38.)

L'*entrepôt* est la faculté donnée à un propriétaire ou à un commerçant de recevoir et d'emmagasiner dans un lieu sujet à l'octroi, sans acquitter les droits, les

marchandises qui y sont assujetties et auxquelles il veut donner une destination extérieure. — L'entrepôt est *réel* ou *fictif*. Il est réel, lorsque la marchandise est déposée dans un magasin public sous la garde de l'administration de l'octroi; il est fictif, lorsque la marchandise est gardée dans les magasins du contribuable. Les entrepôts à domicile peuvent être supprimés, en ce qui concerne les boissons, dans les communes sujettes aux droits d'entrée, lorsqu'il existe un entrepôt public. (L. 28 juin 1833, art. 9.)

Les formalités du passe-debout et du transit des boissons sont les mêmes, pour l'octroi, que celles qui sont observées par la régie des contributions indirectes. L'entrepôt des boissons a lieu d'après les mêmes formalités, conditions et pour les mêmes quantités que celles qui sont fixées à l'égard des droits du Trésor. (L. 28 avril 1816, art. 150.) — Les *exercices* chez les entrepositaires sont faits par les employés des contributions indirectes, en conformité de l'ordonnance du 9 décembre 1814.

Toute substitution et toute altération faite dans la nature ou l'espèce des objets en passe-debout ou en transit, pendant la durée du séjour, fait encourir au contrevenant une amende de 100 à 200 fr., et entraîne, en outre, la confiscation des objets représentés et le payement d'une somme égale à la différence de leur valeur avec celle des objets reconnus à l'entrée, laquelle est déterminée d'après le prix moyen dans le lieu sujet (1).

---

(1) Arrêté du 23 germinal an XIII.

Les caisses et ballots accompagnés d'acquits-à-caution, et portant les plombs et marques des contributions indirectes ou des douanes, sont affranchis des visites et vérifications si les plombs et marques sont re-

La durée du transit est fixée à trois jours. (Déc. 17 mai 1809, art. 67.) Nulle prolongation au delà de ce terme ne peut avoir lieu que sur l'autorisation du maire, d'après l'avis du préposé principal de l'octroi et dans le cas d'une nécessité dûment constatée.—Les droits sont restitués ou la caution déchargée au moment de la sortie. S'il n'était représenté qu'une partie des objets introduits, les droits seraient acquis sur la portion non représentée, à moins toutefois que la vente n'en eût été faite à un entrepositaire, et les objets pris en charge à son compte. (Inst. min.)

Les objets amenés aux foires et marchés sont assujettis à toutes les formalités du transit. (Inst. fin. 25 sept. 1809.) Vingt-quatre heures après le délai fixé, ou après l'expiration des foires et marchés, les droits consignés sont définitivement acquis à l'octroi, s'il n'a pas été justifié de la sortie des objets. Dans les communes où l'affluence des bestiaux à un marché ou à une foire est considérable, et dans les communes encore où l'on se sert de bêtes à cornes pour attelage, on peut se dispenser d'exiger la consignation ou le cautionnement des droits. Dans ce cas, le règlement doit indiquer les formalités et les dispositions nécessaires pour prévenir l'abus de cette exemption, afin que les préposés puissent avoir une connaissance exacte des bestiaux qui seraient vendus pour rester dans l'inté-

---

connus sains et entiers, et dans le cas seulement où les objets resteront sous la surveillance des employés. (Inst. min.)

Dans le cas où, par force majeure ou par accident reconnu par les autorités locales, un conducteur est retenu dans le rayon de l'octroi au delà du délai fixé, le passe-debout est, sur sa déclaration, converti en transit, et les objets sont mis sous la surveillance des préposés de l'octroi jusqu'à leur sortie. Les frais de loyer ou de garde, s'il y en a, sont à la charge des déclarants. (Inst. min.)

rieur et de ceux qui en sortent pour toute autre destination. (Inst. min.)

Lorsqu'il y a escorte (Ord. 9 déc. 1814, art. 37; L. 28 avril 1816, art. 28), les préposés ne quittant point les chargements pendant la traversée du lieu sujet préviennent toute tentative de déchargement ou de substitution. La certitude de l'identité du chargement étant ainsi acquise, une autre vérification au bureau de sortie doit être habituellement superflue. L'escorte, qui déjà simplifie les conditions auxquelles la délivrance du passe-debout est subordonnée, simplifie aussi les vérifications; c'est donc un moyen qui doit être adopté toutes les fois qu'il est praticable. (Circ. fin. 8 mai 1855.)

L'article 30 de l'ordonnance de 1814, qui affranchissait de la visite les malles et effets des personnes voyageant en voiture particulière suspendue, a été abrogé par l'article 9 de la loi du 24 mai 1834. Les diligences, fourgons, fiacres et autres voitures de louage, sont soumis aux visites des préposés de l'octroi. Il en est de même des voitures suspendues ou non suspendues (1).

Les individus voyageant à pied ou à cheval ne peuvent être arrêtés, questionnés ou visités sur leur per-

---

(1) Les voitures et transports militaires chargés d'objets assujettis aux droits sont soumis aux règles prescrites pour le transit et le passe-debout. (Ord. du 9 décembre 1814, art. 40.) Toutefois, dans le cas où l'emploi de ces formalités pourrait apporter un retard nuisible, les préposés se bornent à surveiller ou à escorter le convoi.

Les courriers ne peuvent être arrêtés à leur passage, sous prétexte de la perception; mais ils sont tenus d'acquitter les droits sur les objets soumis à l'octroi qu'ils introduiraient pour être consommés dans la localité: à cet effet, les préposés sont autorisés à assister au déchargement des malles. (Ord. du 9 décembre 1814, art. 33.)

sonne, ni à raison de leurs effets. Tout acte contraire à cette disposition est réputé acte de violence, et les préposés qui s'en rendent coupables sont poursuivis correctionnellement et punis des peines prononcées par les lois. —Tout individu soupçonné de faire la fraude à la faveur de cette exception peut être conduit devant un officier de police ou devant le maire, pour y être interrogé, et la visite de ses effets autorisée, s'il y a lieu. (Ord. 9 déc. 1814, art. 30 et 31.)

Les propriétaires de bestiaux entretenus dans le rayon de l'octroi doivent faire leur déclaration au bureau.—Il leur est délivré un permis de circulation indicatif du nombre, de l'espèce et du lieu de passage affecté à la sortie et à la rentrée de ces animaux.—Ceux qui sont introduits au delà du nombre fixé par le permis et sans déclaration préalable sont saisis. (Inst. fin. 25 sept. 1809.)

Les propriétaires de ces bestiaux doivent souffrir les visites et exercices des préposés de l'octroi dans leurs étables et bergeries. — Il est fait inventaire, et des recensements ont lieu aux époques déterminées par le maire. — Ils sont tenus de déclarer d'avance le nombre et l'espèce des animaux qu'ils livrent aux bouchers et charcutiers, ceux qu'ils font venir du dehors pour les remplacer et ceux qu'ils abattent pour leur consommation personnelle. — Ils doivent également déclarer toute diminution ou augmentation. — Les bestiaux morts naturellement, ou exportés hors de la commune, ne sont passibles d'aucun droit. — Il est fait déclaration des premiers dans le jour de la mort et des seconds préalablement à leur exportation. — Ces déclarations sont vérifiées par les préposés. A l'époque des recensements, les propriétaires sont

tenus d'acquitter les droits pour les bestiaux reconnus manquant à leur charge. (Inst. min.)

Aux termes de l'article 41 de l'ordonnance du 9 décembre 1814, les règlements doivent déterminer les objets pour lesquels l'entrepôt est accordé, ainsi que les quantités au-dessous desquelles on ne peut l'obtenir. Comme les droits ne peuvent peser que sur les objets destinés à la consommation, les Conseils municipaux ne peuvent exclure de l'entrepôt que les articles du tarif qui ne donnent pas lieu à réclamer la franchise des droits pour cause de réexportation. (Circ. min.)

Les conditions pour l'entrepôt sont : de faire une déclaration par écrit au bureau de l'octroi avant l'entrée des objets entreposés, de permettre les visites et exercices des préposés; de leur ouvrir, à toute réquisition, les caves, magasins et autres lieux de dépôt, de fournir aux employés de l'octroi les hommes et les ustensiles nécessaires pour faciliter les reconnaissances, enfin, de faire, de la manière et dans les formes voulues, les déclarations d'expédition pour le dehors et pour l'intérieur (1).

---

(1) Ord. du 9 décembre 1814, art. 42 et 43.

Tout refus de souffrir les visites, vérifications et exercices des préposés de l'octroi, est constaté par procès-verbal. Les prétextes d'absence sont réputés refus formel. Les préposés, après avoir déclaré procès-verbal, peuvent requérir l'assistance d'un officier de police, faire ouvrir en sa présence les caves, celliers ou magasins, et procéder aux vérifications prescrites. (Inst. min.)

Toute expédition d'objets entreposés ne peut avoir lieu qu'aux heures indiquées. Les droits sont acquittés sur-le-champ pour les objets destinés à la consommation locale. Quant aux objets expédiés pour l'extérieur, ils sont représentés aux préposés de l'octroi, lesquels, après vérification des quantités et espèces, délivrent un certificat de sortie. (Ord. du 9 décembre 1814, art. 42 et 43.)

Les préposés de l'octroi tiennent un compte d'entrée et de sortie des marchandises entreposées; à cet effet, ils peuvent faire à domicile,

La qualité de détaillant exclut la faculté d'entreposer, à moins que le détaillant ne fasse la vente en gros dans un magasin particulier, qui n'ait aucune communication avec celui de la vente en détail. (Inst. min.)

Contentieux. — Les contraventions sont constatées par des procès-verbaux dressés à la requête du maire et affirmés devant le juge de paix ou son suppléant, dans les vingt-quatre heures de leur date, sous peine de nullité. Ils peuvent être rédigés par un seul préposé et font foi en justice, jusqu'à inscription de faux. (L. 27 frimaire an VIII, art. 8 ; ord. 9 déc. 1814, art. 75.)

Les procès-verbaux énoncent la date du jour où ils sont rédigés, la nature de la contravention, et, en cas de saisie, la déclaration qui en a été faite au prévenu ; les noms, qualité et résidence de l'employé verbalisant et de la personne chargée des poursuites ; l'espèce, le poids ou la mesure des objets saisis, leur évaluation approximative ; la présence de la partie à leur description, ou la sommation qui lui aura été faite d'y assister ; le nom, la qualité et l'acceptation du gardien,

---

dans les magasins, chantiers, caves, celliers des entrepositaires, toutes les vérifications nécessaires pour reconnaître les objets entreposés, constater les quantités restantes, et établir le décompte des droits dus sur celles pour lesquelles il n'est pas représenté de certificat de sortie. Ces droits doivent être acquittés immédiatement par les entrepositaires, et, à défaut, il est décerné contre eux des contraintes qui sont exécutoires nonobstant opposition et sans y préjudicier. (Ord. du 9 déc. 1814, art. 44.)

La durée de l'entrepôt est illimitée. (Ord. du 9 déc. 1814, art. 41.) Le décret du 17 mai 1809 portait que toute déclaration reconnue infidèle, soit à l'entrée, soit à la sortie, soit lors des vérifications, visites et récolements, priverait l'entrepositaire du bénéfice de l'entrepôt. Mais cette disposition, qui n'a pas été reproduite par l'ordonnance de 1814, ni par la loi de 1816, doit être considérée comme abrogée. (Avis Cons. d'Etat, 24 août 1836.)

le lieu de la rédaction du procès-verbal et l'heure de la clôture. (Ord. 9 déc. 1814, art. 75.) Lorsque le motif de la saisie porte sur le faux ou l'altération des expéditions, le procès-verbal énonce le genre de faux, les altérations ou surcharges. Lesdites expéditions, signées et paraphées, restent annexées au procès-verbal, qui contient la sommation faite à la partie de les parapher et sa réponse. (Ord. préc., art. 76.)

Si le prévenu est présent à la rédaction du procès-verbal, cet acte énonce qu'il lui en a été donné lecture et copie. En cas d'absence du prévenu, si celui-ci a domicile ou résidence connue dans le lieu de la saisie, le procès-verbal lui est signifié dans les vingt-quatre heures de la clôture. Dans le cas contraire, le procès-verbal est affiché, dans le même délai, à la porte de la mairie. (Ord. préc., art. 77.)

La saisie et la confiscation s'étendent aux futailles, caisses, enveloppes, paniers et sacs renfermant les objets en fraude ou en contravention. (Inst. fin. 25 septembre 1809.) — Les objets saisis sont déposés au bureau le plus voisin. Ils peuvent néanmoins, s'il y a lieu, être mis en fourrière. (Inst. préc.)—Si la partie saisie ne s'est pas présentée dans les dix jours, à l'effet de payer ou consigner l'amende encourue ou si elle n'a pas formé, dans le même délai, opposition à la vente, cette vente est faite par le receveur, cinq jours après l'apposition, à la porte de la mairie et autres lieux accoutumés, d'une affiche signée de lui, et sans aucune autre formalité (1).

(1) Ord. du 9 décembre 1814, art. 79.

Néanmoins, si la vente des objets saisis est retardée, l'opposition peut être formée jusqu'au jour indiqué pour la vente. L'opposition est motivée et contient assignation à jour fixe devant le tribunal correctionnel,

L'action résultant des procès-verbaux en matière d'octroi, et les questions qui peuvent naître de la défense du prévenu, sont de la compétence exclusive du tribunal correctionnel. (L. 24 mai 1834, art. 9.) — En cas de nullité du procès-verbal, et si la contravention se trouve suffisamment établie par d'autres preuves ou par l'instruction, la confiscation des objets saisis ne sera pas moins encourue. (Déc. du min. de la justice, 14 germinal an X.)

Le maire est autorisé, sauf l'approbation du préfet, à faire remise, par voie de transaction, de la totalité ou de partie des condamnations encourues, même après le jugement rendu. (Ord. 9 déc. 1814, art. 83.)

Toutes les fois que la saisie est opérée dans l'intérêt commun des droits d'octroi et des droits imposés au profit du Trésor, le procès-verbal doit être rédigé à la requête du directeur des contributions indirectes. A cet employé supérieur appartient aussi, dans ce cas, le

---

avec élection de domicile dans le lieu où siége le tribunal. Le délai de l'assignation ne peut excéder trois jours. (Ord. du 9 décembre 1814, art. 80.)

Dans le cas où les objets saisis seraient sujets à dépérissement, la vente pourra être autorisée avant l'échéance des délais fixés, par une simple ordonnance du juge de paix, sur requête. (Ord. préc., art. 82.)

Les propriétaires de tous objets compris au tarif sont responsables du fait de leurs facteurs, agents et domestiques, en ce qui concerne les droits, confiscations, amendes et dépens, lorsque la contravention a été commise dans les fonctions auxquelles ils ont été employés par leurs maîtres, conformément à l'article 1384 du Code Napoléon. — Les pères, mères ou tuteurs, sont garants des faits de leurs enfants ou pupilles ou mineurs non émancipés et demeurant chez eux. — Sont également responsables les propriétaires ou principaux locataires, relativement à la fraude qui se commettrait dans leurs maisons, clos, jardins et autres lieux par eux personnellement occupés, s'ils sont convaincus de l'avoir favorisée ou d'y avoir participé. (Inst. fin. du 25 septembre 1809.)

droit d'intenter les poursuites et de transiger d'après les règles propres à son administration. (Circ. fin., 16 janvier 1817.)

Le produit des amendes et confiscations pour contraventions au règlement de l'octroi, déduction faite des frais et prélèvements autorisés, est attribué, moitié aux employés de l'octroi et moitié à la commune. (Ord. 9 déc. 1814, art. 84.)

S'il s'élève une contestation sur l'application du tarif ou sur la quotité du droit réclamé, le porteur ou conducteur est tenu de consigner, avant tout, le droit exigé entre les mains du receveur; faute de quoi il ne peut passer outre ni introduire l'objet qui a donné lieu à la contestation, sauf à lui à se pourvoir devant le juge de paix du canton. Il ne peut être entendu qu'en représentant la quittance de ladite consignation au juge de paix, lequel prononce sommairement et sans frais, soit en dernier ressort, soit à la charge d'appel, suivant la quotité du droit réclamé. (Ord. 9 décembre 1814, art. 81.)

Les contraintes pour les recouvrements des droits d'octroi sont décernées par le receveur, visées par le maire et rendues exécutoires par le juge de paix. (Circ. 13 juillet 1812.)

Toute personne qui s'oppose à l'exercice des fonctions des préposés de l'octroi est punie d'une amende de 50 francs, indépendamment de la confiscation des objets saisis, lorsqu'il y a lieu, et d'une amende de 100 à 200 francs, prononcée pour le cas de fraude. En cas de voies de fait, il en est dressé procès-verbal qui est envoyé au procureur impérial pour en poursuivre les auteurs, et leur faire infliger les peines portées par le Code pénal contre ceux qui s'opposent, avec violence,

à l'exercice des fonctions publiques. (L. 27 frimaire an VIII, art. 15; L. 24 mai 1834, art. 9.)

Modes d'administration et de gestion. — Les Conseils municipaux décident si le mode de perception sera la *régie simple*, la *régie intéressée*, le *bail à ferme* ou l'*abonnement avec l'administration des contributions indirectes* (1).

La *régie simple* est la perception de l'octroi, sous la direction immédiate du maire, par des préposés à la solde de la commune et nommés par le préfet. (Déc. 17 mai 1809, art. 102.) Le maire organise le personnel, surveille l'ordre général du service, transige sur les procès-verbaux et décide toutes les questions non judiciaires. Les frais d'exploitation et de premier établissement sont réglés par l'autorité locale, sous l'approbation du ministre des finances.

La *régie intéressée* consiste à traiter avec un régisseur à la condition d'un prix fixe et d'une portion déterminée dans les produits excédant le prix principal et la somme abonnée pour les frais. (Déc. 17 mai 1809, art. 104.) Le partage des bénéfices se fait tous les ans, mais il n'est que provisoire, et, à l'expiration du bail, il est fait compte de la totalité des bénéfices pour établir une année commune, d'après laquelle a lieu le partage définitif dans les proportions déterminées par le cahier des charges. La régie intéressée, système exclusivement propre aux grandes villes, en offrant l'activité de l'intérêt personnel pour garantie des produits, restreint à une juste mesure les bénéfices éven-

(1) Dans tous les cas, la perception des droits est faite sous la surveillance du maire, du sous-préfet et du préfet. (Loi du 28 avril 1816, art. 147.)

tuels des régisseurs, par l'intervention des communes à titre de copartageantes. L'article 105 du décret du 17 mai 1809 fixe à un *maximum* de 12 pour 100 du prix principal de régie les frais abonnés à l'adjudicataire; il laisse toutefois quelque latitude à cet égard, et les communes sont intéressées à se diriger en ce point d'après les règles d'une sage économie, de manière à ne pas admettre une proportion qui deviendrait onéreuse pour elles. (Circ. fin., 6 nov. 1816.)

Le *bail à ferme* est l'adjudication pure et simple des produits d'un octroi, moyennant un prix convenu, sans partage de bénéfice et sans allocation de frais (1). Par ce mode de gestion, le maire renonce à l'administration de l'octroi; le fermier nomme les employés, sous l'approbation du préfet.

L'adjudicataire ne peut transférer son droit au bail, en tout ou en partie, sans le consentement exprès de

---

(1) Le système de la *ferme* présente des avantages réels au milieu d'inconvénients et d'abus non moins certains : tout dépend d'une juste application des règles établies, de l'attentive surveillance des maires et du bon choix des adjudicataires. Avec ces précautions, il y a lieu de croire que tout fermier ne spéculera que sur des produits légitimes, et jamais sur des exactions; que sur des recettes intégrales, et non sur la fraude; qu'il aura pour les contribuables tous les ménagements compatibles avec ses justes droits; qu'il n'intentera point de procès injustes, et préférera presque toujours transaction à jugement; qu'il ne dissimulera point ses recettes au moyen d'abonnements secrets, de non-enregistrements, ou par l'emploi de doubles registres destinés à simuler des pertes sous le prétexte desquelles on fatigue l'autorité supérieure de demandes en réduction de prix, en indemnités, et souvent aussi dans le but d'obtenir la ferme suivante à un prix fort inférieur. On empêchera sans doute aussi qu'un fermier n'appauvrisse l'actroi en favorisant des approvisionnements anticipés, qui rendraient nulles les recettes de l'adjudication suivante; enfin, la commune n'aura à craindre que les chances de force majeure, et jamais l'inconduite personnelle de l'adjudicataire. (Circ. fin. du 6 novembre 1816.)

l'autorité locale, approuvé par le ministre des finances. (Déc. 17 mai 1809, art. 109.)

Les adjudications ne peuvent excéder trois ans. Elles sont faites aux enchères publiques, à l'extinction des bougies, au plus offrant et dernier enchérisseur. On ne doit admettre aux enchères que les personnes d'une solvabilité et d'une capacité reconnues. (Déc. préc., art. 114.)

Les adjudications sont faites, en présence d'un agent des contributions indirectes, par le maire dans les villes d'une population de cinq mille âmes et au-dessus, et dans celles d'une population moindre, par le sous-préfet. L'adjudication n'est définitive et l'adjudicataire mis en possession qu'après l'approbation du ministre des finances. (Déc. 17 mai 1809, art. 135.)

Avant d'entrer en jouissance de son bail, l'adjudicataire doit fournir, en immeubles, en numéraire ou en effets publics, un cautionnement dont la quotité est déterminée dans le cahier des charges. (Déc. préc., art. 121.)

Le prix du bail est payé de mois en mois et d'avance : en cas de retard du payement du prix stipulé du bail aux époques fixées, l'adjudicataire peut être poursuivi par toutes les voies de droit et même par corps. (Déc. préc., art. 123.)

L'*abonnement avec la régie des contributions indirectes* a pour effet de mettre la perception entre les mains des employés de cette régie. Il est passé un traité de gré à gré, qui est soumis à l'approbation du ministre des finances. (L. 28 avril 1816, art. 158.) Les conventions à faire entre la régie et les communes ne portent que sur les traitements fixes ou éventuels des préposés; tous les autres frais sont intégralement ac-

quittés par les communes, sur le revenu brut de l'octroi.

Les maires conservent le droit de surveillance sur les préposés et celui de transiger sur les contraventions. Les traités conclus avec les communes subsistent de plein droit jusqu'à ce que la commune ou la régie en ait notifié la cessation; cette notification a lieu, de part et d'autre, six mois au moins à l'avance. (Ord. 9 décembre 1814, art. 95 et 96.)

Le prélèvement de dix pour cent attribué au Trésor public par la loi du 28 avril 1816 ayant été supprimé par le décret du 17 mars 1852 (1), les receveurs doivent verser le montant intégral de leurs recettes, pour le compte de l'octroi, dans la caisse municipale, sous la déduction des frais de perception convenus par le traité, et dont ils comptent comme de leurs autres recettes pour le Trésor.

Les octrois par abonnement établis en vertu de l'arrêté du 4 thermidor an X ont été supprimés par l'ordonnance du 3 juin 1818. Toutefois, les villes peuvent consentir avec une corporation entière, celle des bouchers, par exemple, un abonnement payé en remplacement du droit qui serait dû à raison du nombre des

(1) Le but de cette mesure a été de faire profiter non les caisses municipales, mais bien les consommateurs de l'abandon que faisait le Trésor. Cette opération, qui aurait été très-simple dans ses résultats si elle avait dû s'opérer sur le produit *brut*, est devenue plus compliquée parce qu'il a fallu l'appliquer au produit *net*. On a dû retrancher d'abord les frais de perception, et rechercher ensuite la fraction qui devait, avec ces frais, former le dixième à supprimer. Les taxes à percevoir d'après l'ancien tarif ont par suite été fractionnées pour la plupart en divisions de centimes. De là perte pour la ville si les fractions sont négligées, perte pour les contribuables si elles sont exigées. Aussi plusieurs villes ont-elles demandé, après l'exécution du décret du 17 mars 1852, à modifier le tarif de leur octroi, pour arrondir les taxes et rendre la perception plus facile.

bestiaux qu'ils introduisent dans le rayon de l'octroi. Il n'y a de défendu que tout mode de répartition au moyen duquel, à défaut de perception à l'effectif sur les objets de consommation, on taxe arbitrairement tous les habitants, à raison de leur consommation présumée, ou seulement des individus exerçant certaines professions, telles que celles de boucher, d'aubergiste ou de cabaretier, ou toute autre analogue, à raison du débit présumé de leurs marchandises. (Circ. fin. 10 septembre 1818.)

Personnel. — Dans toutes les communes où les produits annuels s'élèvent à 20,000 fr. et au-dessus, il peut être établi un préposé en chef de l'octroi. (Loi 28 avril 1816.) Il est nommé par le préfet. (Décret 25 mars 1852, art. 15, n° 6.) Le directeur des contributions indirectes doit être consulté. Il importe, en effet, de s'assurer si les candidats offrent les garanties suffisantes d'une bonne gestion et notamment s'ils n'exercent aucune profession, aucune industrie incompatible avec la position d'agent de l'octroi. Dans le cas où les directeurs ne croiraient pas devoir émettre un avis favorable, il leur a été prescrit d'en informer la direction générale des contributions indirectes. (Circ. fin. 13 avril 1855.)

Tous les préposés comptables des octrois sont tenus de fournir un cautionnement fixé par le ministre des finances, à raison du vingt-cinquième du montant brut de la recette présumée. Le minimum ne peut être au-dessous de 200 fr. Pour les octrois des grandes villes, il est présenté des fixations particulières (1).

(1) Loi du 28 avril 1816, art. 159.

Les préposés en chef sont compris parmi les employés du service

Les préposés de l'octroi doivent toujours être porteurs de leurs commissions, et doivent la représenter lorsqu'ils en sont requis. (Ord. 9 déc. 1814, art. 60.) — Le port d'armes est accordé aux préposés de l'octroi, dans l'exercice de leurs fonctions. Ceux qui abuseraient de cette faculté seront destitués, sans préjudice des poursuites judiciaires auxquelles ils auront donné lieu. (Circ. fin. 25 sept. 1809.)

Les préposés ne peuvent ni faire le commerce des objets tarifés, ni s'intéresser à ce commerce, soit comme associés, soit comme bailleurs de fonds ou commanditaires. Tout préposé qui favorise la fraude, soit en recevant des présents, soit de toute autre manière, est mis en jugement et condamné aux peines portées par le Code pénal contre les fonctionnaires publics prévaricateurs. (Ord. 9 déc. 1814, art. 63.)

Les préposés qui sont signalés comme remplissant mal leurs fonctions, ou comme ayant donné lieu à des plaintes graves, peuvent être suspendus par le préfet ou même révoqués par lui, sur la provocation du directeur général des douanes et des contributions indirectes (1).

---

actif désignés dans l'état annexé à la loi du 9 juin 1853 sur les pensions civiles. Aux termes de cette loi, ils sont soumis à la retenue de 5 pour 100 sur leur traitement. Plusieurs de ces préposés subissaient déjà un prélèvement attribué à la caisse municipale. La question s'est élevée de savoir si, dans ce cas, ils doivent supporter deux retenues versées, l'une au Trésor, l'autre à la caisse de la commune. M. le ministre des finances a rendu, le 18 mars 1854, une décision affirmative, en faisant observer que cette double charge aura sa compensation. En effet, les prohibitions prononcées par les articles 28 et 31 de la loi ne se rapportent qu'aux traitements et pensions payés sur les fonds du Trésor, et ne peuvent faire obstacle au cumul d'une pension sur la dette publique, pas plus qu'à la jouissance de cette dernière avec un traitement municipal. (Circ. fin. du 13 avril 1855.)

(1) Loi du 28 avril 1816, art. 156.

Les préposés de l'octroi sont placés sous la protection de l'autorité publique. Il est défendu de les injurier, maltraiter, et même de les troubler dans l'exercice de leurs fonctions, sous les peines de droit. La force armée est tenue de leur prêter secours et assistance toutes les fois qu'elle en est requise. (Ord. 9 décembre 1814, art. 65.)

Comptabilité. — Tous les registres employés à la perception et au service de l'octroi sont fournis par la régie des contributions indirectes; la dépense est remboursée par la commune; les perceptions ou déclarations y sont inscrites sans interruption ni lacune. Les expéditions qui en sont détachées sont marquées du timbre des contributions indirectes, dont le prix est

---

L'article 121 de la loi du 8 décembre 1814 place les octrois sous l'autorité du gouvernement. L'article 88 de l'ordonnance du 9 décembre de la même année attribue à la régie des contributions indirectes, sous l'autorité du ministre des finances, la surveillance générale de la perception et de l'administration des octrois. La régie, dont les agents sont en situation de savoir promptement et bien ce qui se pratique dans le service des octrois, est donc appelée à intervenir; elle a les moyens d'exercer efficacement la haute et utile surveillance qui lui appartient. Quel que soit le mode de gestion, les employés des contributions indirectes peuvent prendre part aux vérifications. Lorsque, par suite de traités conclus avec les communes, la régie gère l'octroi, elle a ainsi plus directement encore les moyens d'obliger les préposés à se conformer, dans tous les cas, aux règles tracées. (Circ. fin, du 8 mai 1855.)

Par une décision récente, il a été décidé que l'emploi de *préposé en chef* ne pourrait plus être rempli par un *agent des contributions indirectes en activité*, attendu que ce cumul d'attributions entraine un surcroît de travail, de surveillance et de responsabilité auquel un seul agent ne saurait suffire. (Circ. du 13 avril 1855.) Toutefois, ce principe comporte des exceptions, lorsque ces exceptions sont suffisamment justifiées. Quand le faible produit de l'octroi ne permet pas d'assurer un traitement suffisant à un employé spécial, le ministre des finances consent ordinairement à ce que les employés des contributions indirectes soient chargés de ce service.

acquitté par les redevables et le montant versé dans les caisses de cette administration. (Ord. 9 déc. 1814, art. 66.) Le prix de ce timbre spécial est fixé à 10 cent. (L. 28 avril 1816, art. 234.) Toutefois, les articles dont le droit excède un franc sont seuls soumis au droit du timbre; pour les autres articles, il est établi des registres de perception non timbrés. (Déc. fin. 2 avril 1816.)

Les registres servant à la perception des droits d'entrée sur les vins, cidres, poirés, hydromels, esprits et liqueurs, aux déclarations de passe-debout, de transit, d'entrepôt et de sortie pour les mêmes boissons; ceux qui sont employés pour recevoir les déclarations de mise de feu de la part des brasseurs et distillateurs; enfin les registres portatifs, tenus pour l'exercice de redevables soumis en même temps aux droits d'octroi et à ceux dus au Trésor, sont communs aux deux services. (Ord. 9 déc. 1814, art. 69.)

La perception des droits d'octroi est faite directement par les préposés spéciaux, qui en versent le montant aux receveurs des communes. Ces comptables s'en chargent en recette comme des autres revenus communaux, et ils sont seuls chargés du payement des frais de perception, ainsi que des dépenses accessoires. Les règlements approuvés par décrets, en vertu desquels s'opèrent les recettes et les dépenses, tiennent lieu, pour les receveurs municipaux, des autorisations extraordinaires exigées pour les recettes et dépenses non prévues au budget. (Ord. 23 juillet 1826; circ. 25 janv. 1827.) Les opérations dont il s'agit sont régularisées par la production, à l'appui des comptes des receveurs municipaux, des extraits dûment certifiés du règlement de l'octroi et des actes qui ont fixé les re-

cettes et les dépenses accidentelles. Elles sont rattachées au budget de l'exercice auquel elles se rapportent, lors du règlement définitif de ce budget. (Circ. fin. 25 mai 1836.) Lorsque l'octroi est en *ferme*, le receveur municipal ne doit compte que du prix de ferme et de la part revenant à la commune dans le produit des amendes. (Déc. 17 mai 1809, art. 126.) Lorsque l'octroi est en *régie intéressée*, le receveur municipal ne porte en recette que le prix convenu par le bail et la part revenant à la commune dans les bénéfices. (Déc. 17 mai 1809, art. 104.)

La régie des contributions indirectes alloue des remises aux préposés de l'octroi sur les droits d'entrée qu'ils sont chargés de percevoir au profit du Trésor. Les receveurs des contributions indirectes auxquels doit être versé le produit brut des droits d'entrée forment le décompte des remises revenant aux préposés de l'octroi, et ils en versent le montant au bureau central, pour qu'il en soit tenu compte au receveur de la commune. Celui-ci compte de ce recouvrement comme des autres recettes accessoires qui font partie de ses opérations, et il en délivre une quittance détachée de son livre à souche, à titre de produits divers. Les remises sont ensuite réparties entre les préposés de l'octroi d'une même commune, dans la proportion qui est déterminée par le maire. Le receveur municipal en acquitte le montant aux parties intéressées, en vertu des mandats du maire, appuyés des quittances et des décomptes réguliers. Pour les octrois en ferme, l'indemnité allouée par la régie des contributions indirectes n'est point versée au receveur de la commune; les préposés en comptent directement au fermier. (Circ. 1er oct. 1824; Loi 17 déc. 1835.)

Les receveurs municipaux des communes dont l'octroi est en régie simple ou perçu par voie d'abonnement avec l'administration des contributions indirectes étant chargés de centraliser à leur caisse le produit brut des droits perçus par les receveurs buralistes, et de payer les frais de perception et autres dépenses accessoires, doivent enregistrer ces recettes et ces dépenses sur un *livre de détail* spécial. Ce livre doit être tenu par les receveurs municipaux non justiciables de la Cour des comptes comme par ceux qui sont soumis à la juridiction de cette Cour (1).

Exemption de la contribution personnelle et mobilière. — Dans les villes ayant un octroi, le contingent personnel et mobilier peut être payé, en totalité ou en partie, par les caisses municipales, *sur la demande* qui en est faite aux préfets par les Conseils municipaux. Ces Conseils déterminent la portion du contingent qui doit être prélevée sur les produits de l'octroi. La portion à percevoir au moyen d'un rôle est répartie en cote mobilière seulement, au centime le franc des loyers d'habitation, après déduction des faibles loyers que les corps municipaux croient devoir exempter de la cotisation. (L. 21 avril 1831, art. 20.)

La loi du 3 juillet 1846, article 5, a modifié l'article 20 de la loi du 21 avril 1831, en ce sens que la répartition

---

(1) Circ. fin. du 30 septembre 1827.

Les employés des contributions indirectes suivent, dans l'intérêt des communes comme dans celui du Trésor, les exercices dans l'intérieur du lieu sujet, chez les entrepositaires de boissons et chez les brasseurs et distillateurs. Il est tenu compte par l'octroi, à la régie des contributions indirectes, de partie des dépenses occasionnées pour ces exercices. (Ord. du 9 décembre 1814, art. 91.)—Le taux de cette indemnité a été fixée à 5 pour 100 par une décision du ministre des finances du 20 décembre 1816.

du contingent non convertie peut se faire, soit au *centime le franc des loyers* d'habitation, soit d'après un *tarif gradué en raison de la progression ascendante de ces loyers*.

Comme la conversion facultative de l'impôt direct en impôt indirect tend à dénaturer le caractère de l'impôt mobilier, dont l'assiette repose sur une présomption apparente de revenus, la délibération du conseil municipal doit être approuvée par un décret.

Instruction. Pièces à fournir. — L'ordonnance du 9 décembre 1814 assigne des attributions distinctes au département de l'intérieur et à celui des finances, quand il s'agit de la création d'un octroi. Au premier appartient le pouvoir d'autoriser, en principe, la création des octrois; au second, le droit d'examiner les tarifs et les règlements. La même règle doit être observée toutes les fois que les administrations municipales proposent d'apporter des changements aux tarifs et règlements en vigueur. En effet, la modification de même que la création des taxes d'octroi est, avant tout, une question d'intérêt local, et c'est au ministre de l'intérieur, en sa qualité de tuteur légal des communes, qu'il appartient d'apprécier la convenance de ces propositions. (Circ. 12 février 1848.)

Un avis de principe du Conseil d'Etat du 17 novembre 1847 porte : 1° que lorsqu'il s'agit d'apporter des modifications aux tarifs existants, et, par suite, d'accroître ou de diminuer les ressources que les communes se procurent par la perception des droits d'octroi, l'autorité supérieure, avant d'apprécier en elles-mêmes les propositions des conseils municipaux, doit examiner si la situation financière de la commune justifie suffisamment, soit une augmentation de charges pour les habi-

tants, soit la suppression de certains produits qui pourraient être nécessaires; 2° que cet examen préalable est dans les attributions du ministre de l'intérieur, et fait partie de la haute tutelle administrative qu'il exerce; que, d'ailleurs, il lui est déféré expressément par l'article 6 de l'ordonnance du 9 décembre 1814, quand il est question de l'établissement d'un octroi, et que l'article 8 doit être entendu dans le même sens pour les changements de tarifs, dont les conséquences peuvent être les mêmes.

La priorité d'examen appartenant au département de l'intérieur, les préfets doivent adresser à ce ministère, avec leurs avis motivés en forme d'arrêtés, les projets relatifs, soit à l'établissement des droits d'octroi, soit à la révision des tarifs et règlements en vigueur, après avoir consulté le directeur des contributions indirectes du département. Les projets, examinés dans les bureaux et par la section de l'intérieur du Conseil d'Etat, sont ensuite transmis, s'il y a lieu, avec un avis favorable, au ministre des finances, qui consulte à son tour la section des finances du Conseil d'Etat, et fait statuer définitivement, par un décret, sur les taxes et les règlements proposés. (Inst. min.)

Les circulaires des 23 mars 1853 et 24 juin 1856 portent que chaque demande doit être accompagnée d'un tableau de l'état financier de la commune établissant : 1° le chiffre exact et complet des *recettes* et des *dépenses*, séparées en *ordinaires* et *extraordinaires*, tant pour l'année courante que pour les trois dernières années, d'après les comptes administratifs; 2° le chiffre des centimes extraordinaires et des emprunts avec leur durée et leur objet; 3° le produit *brut* et le produit *net* de l'octroi, non-seulement pour l'année courante, mais

aussi pour les trois dernières années, d'après les comptes; 4° l'énumération des dépenses urgentes et des travaux *dûment autorisés*, auxquels l'augmentation des taxes a pour but de subvenir (1). Le dossier doit contenir aussi le budget primitif de l'exercice courant, le budget supplémentaire du même exercice, ou, à défaut, celui de l'exercice précédent, ainsi que toutes les autres pièces propres à justifier l'insuffisance des revenus de la commune, y compris le produit des prestations et des centimes spéciaux, auxquels la loi permet de recourir pour assurer le service de l'instruction primaire, l'entretien des chemins vicinaux et le payement du salaire des gardes champêtres; enfin, un résumé des propositions municipales, portant, en regard l'un de l'autre, le tarif en vigueur et le tarif projeté, avec l'indication, en plus ou en moins, de chaque article de perception, d'après la moyenne de la consommation pendant les trois dernières années.

On doit prendre pour base, *quant aux quantités introduites ou à introduire*, la moyenne de la consomnation, pendant les trois dernières années, et *quant au produit*, la comparaison entre les taxes actuelles et les taxes proposées. (Inst. min.)

Le résumé des propositions municipales doit faire connaître dans des colonnes distinctes : quant au tarif actuel, 1° les objets imposés; 2° le poids ou la mesure;

(1) Les autorités locales proposent fréquemment d'établir des taxes principales ou permanentes d'octroi pour subvenir à des dépenses extraordinaires, telles que des acquisitions d'immeubles, des constructions d'édifices, le remboursement de dettes, etc. Or, c'est là une destination contraire à l'esprit de la loi du 18 juillet 1837, qui, ayant rangé le produit des octrois parmi les recettes ordinaires des communes, a voulu qu'il servit aux besoins de la même nature. (Circ. du 24 juin 1856.)

3° la taxe; et, quant au nouveau tarif proposé, 1° les objets imposés; 2° le poids ou la mesure; 3° la taxe; 4° la valeur commerciale dans le rayon de l'octroi; 5° le rapport de la taxe à la valeur; 6° la consommation présumée; 7° le produit brut; 8° le produit moyen des trois dernières années; 9° la différence *en plus* sur chaque article compris au tarif; 10° la différence *en moins* sur chaque article de perception. Ces deux dernières colonnes doivent être additionnées. Le résumé doit indiquer, en outre, 1° la date de l'établissement de l'octroi; 2° le mode actuel d'administration; 3° la population totale de la commune, 4° la population soumise au droit d'octroi; 5° le produit brut de l'octroi; 6° les frais présumés de perception; 7° le produit net présumé.

Lorsqu'il s'agit d'une extension de *périmètre* d'octroi, le Conseil d'Etat ne peut se prononcer sans un plan de la commune qui fasse connaître le rayon actuel et celui qu'il s'agit de lui substituer.

Les demandes en autorisation de proroger ou de réviser les tarifs et règlements en vigueur doivent être soumises à l'autorité supérieure assez à temps pour qu'elle puisse statuer avant l'époque fixée pour l'expiration de la perception. Autrement, les recouvrements seraient interrompus et il en résulterait une perte sensible pour les communes, qui, en général, trouvent dans les taxes d'octroi la source la plus importante de leurs revenus. (Circ. 24 juin 1856.)

Les préfets doivent adresser au ministre de l'intérieur une expédition des baux d'octroi. (Circ. fin. 6 nov. 1816.) Ils doivent lui transmettre également quelques exemplaires imprimés de chacun des tarifs et règlements d'octroi approuvés. (Circ. int. 18 déc. 1822.)

§ VIII. *Attribution sur le produit de l'octroi de banlieue.*

La loi du 28 avril 1816 (art. 152) autorise des perceptions d'octroi dans les banlieues, autour des grandes villes, mais au profit des communes qui composent la banlieue.

Aux termes de l'article 10 du décret du 17 mai 1809, lorsqu'une commune comprise dans la banlieue d'une ville se trouve dans le cas d'être assujettie à la perception des droits d'octroi établis ou à établir dans cette ville, le Conseil municipal doit être appelé à délibérer sur la réunion ou sur tout autre moyen de garantir la perception des droits. Si cette disposition a cessé de recevoir son application sous le régime de l'ordonnance du 9 décembre 1814, qui ne permettait plus d'établir dans les banlieues la perception des droits d'octroi des villes, elle a dû être appliquée de nouveau lorsque l'article 152 de la loi du 28 avril 1816 a rétabli cette faculté. — D'ailleurs, l'article 147 de ladite loi dispose, d'une manière générale, que les droits d'octroi ne peuvent être établis dans une commune sans un avis préalable du Conseil municipal. (Arr. Cons. d'Etat, 15 déc. 1854. — Talence (Gironde.)

Une ordonnance du 11 juin 1817, dans le but de combattre la fraude et d'augmenter le revenu des communes rurales, a établi un octroi de banlieue comprenant toutes les communes du département de la Seine. Les droits portent seulement sur les eaux-de-vie, esprits et liqueurs. Le produit net de cet octroi est partagé, pour moitié, entre toutes les communes, en proportion de leur population, et l'autre moitié forme un

fonds commun de réserve, destiné à subvenir aux besoins extraordinaires des communes et versé à la Caisse des dépôts et consignations, jusqu'à ce que le ministre de l'intérieur en ait disposé, sur la proposition du préfet de la Seine.

Il est d'usage, lorsqu'un secours est accordé sur ce fonds commun à une commune, pour subvenir au payement de travaux, de diviser la somme allouée en plusieurs annuités, dont le nombre est fixé en raison de la durée de l'entreprise. Le payement des annuités ne s'opère qu'au fur et à mesure de l'exécution partielle des travaux.

§ IX. *Produit des droits de location de places dans les halles, foires et marchés.*

En principe, et bien que les droits de place figurent au nombre des recettes ordinaires des communes, ces droits ne sont cependant que le prix d'un service rendu; en d'autres termes, un droit de location du terrain communal, occupé par les denrées ou marchandises. Ils sont entièrement distincts des taxes d'octroi.

Le tarif voté par le Conseil municipal doit être basé sur la superficie de l'emplacement occupé par les marchandises exposées en vente, et non sur la nature ou la qualité des denrées. (Circ. int., 5 mai 1852.) Cependant cette règle n'empêche pas qu'il soit établi sur les emplacements consacrés aux halles, foires et marchés, des catégories différentes affectées à telle ou telle espèce de marchandises.

Dans quelques localités, le droit de place sur le marché aux grains est perçu, non en raison du mètre carré

de terrain occupé par chaque sac, mais en raison de l'hectolitre de grains. On peut admettre en effet que, par exception, un hectolitre de grains soit considéré comme occupant sur le marché un mètre carré de terrain ; mais lorsque cette dérogation aux règles spéciales est admise, il faut que le droit par hectolitre soit très-minime, sans quoi il dégénérerait en véritable droit d'octroi. (Inst. min.)

C'est à l'autorité municipale qu'il appartient de prendre toutes les mesures nécessaires pour maintenir le bon ordre dans les halles, foires et marchés, assurer la sécurité des individus qui s'y rendent, faciliter la circulation. Il lui appartient d'indiquer le lieu du marché, d'en fixer l'heure et la durée, de défendre aux marchands d'exposer après telle heure, de déterminer une heure spéciale pour la vente par les marchands forains, d'assurer, par des mesures convenables, l'approvisionnement des citoyens, de faire vérifier la fidélité du débit et la salubrité des comestibles, etc. Mais les pouvoirs conférés à l'administration municipale, dans l'intérêt de l'ordre ou de la salubrité, ne doivent pas être employés par elle dans un intérêt fiscal. Ainsi, le maire peut prohiber la vente en quête d'acheteurs, mais il ne peut contraindre l'approvisionneur qui se présente aux portes de la ville sans destination fixée d'avance, soit à conduire sa marchandise sur le marché, soit à acquitter un droit de place qui n'est dû que lorsque la denrée occupe sur le marché, ou sur les points de la voie publique qui lui sont assimilés, une partie du sol communal. La liberté du commerce est la base de notre droit en matière de subsistances, et quelle que soit la convenance d'assurer les ressources financières des communes, elle ne saurait prévaloir

contre un principe aussi essentiel au point de vue de l'approvisionnement général et de l'ordre public. (Inst. min.) — D'un autre côté, les tarifs qui intéressent le commerce général et qui exercent une certaine influence sur la production et sur la consommation ne doivent rien avoir d'exagéré, et ne doivent pas grever d'une manière trop sensible les objets mis en vente.

En général, on ne peut autoriser l'établissement de ces droits et, par suite, l'augmentation des tarifs existants dans les communes qui ne font pas usage des ressources que la loi met à leur disposition, en s'imposant les centimes spéciaux destinés aux chemins vicinaux, à l'instruction primaire et aux salaires des gardes champêtres. — Bien que les taxes municipales atteignent, en définitive, toutes les classes de la société, c'est sur les petits détaillants et sur les gens de la campagne que la plupart d'entre elles frappent tout d'abord, et il n'est pas juste que la consommation locale soit taxée indirectement par des droits de place, ou subisse une augmentation de taxe avant que la commune ait recours aux ressources spéciales autorisées par la loi.

On ne peut stipuler dans le cahier des charges que le droit de place ne sera perçu que pour les denrées vendues. Ce droit, en raison même de sa nature, est dû pour toute marchandise exposée en vente, qu'elle se vende ou non.

Ordinairement la perception des droits de place est mise en adjudication et déléguée à un fermier qui, moyennant le payement d'une somme annuelle, se trouve substitué au lieu et place de la commune. Le Conseil municipal peut toutefois préférer la voie de la régie simple ou de la régie intéressée. La *régie simple* est la perception effectuée par des préposés placés sous

la direction des maires. La *régie intéressée* consiste à traiter avec un régisseur, moyennant une redevance fixe et une portion déterminée dans les bénéfices. Lorsque le Conseil municipal adopte la mise en ferme ou la régie intéressée, on y applique les règles tracées pour les droits d'octroi perçus de la même manière. (Voir *octroi.*) Les époques du versement des produits aux caisses municipales sont déterminées par l'acte d'adjudication. En cas de retard dans ces versements, les adjudicataires sont poursuivis par voie de commandement, de saisie-exécution et de vente. (Inst. min.)

Le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation, a donné aux préfets le droit de statuer sur les tarifs des droits de location de places dans les halles et marchés. Ce droit s'étend également sur les droits de resserre ou de magasinage des objets non vendus les jours de marché. Une copie des tarifs approuvés doit être transmise au ministre de l'intérieur. (Circ. 5 mai 1852.) (1)

§ X. *Produit des taxes d'abatage.*

Lorsqu'il y a lieu d'autoriser une commune à établir un abattoir public, toutes les mesures relatives tant à l'approbation de l'emplacement qu'aux voies et moyens

---

(1) *Pièces à produire.* — 1° Copie de la délibération municipale, contenant le vote du tarif des droits de place et l'évaluation annuelle de ces droits; 2° plan de la commune, indiquant l'emplacement du marché; 3° état constatant les impositions, les emprunts et les autres dettes qui grèvent la commune; 4° relevé des recettes et des dépenses ordinaires d'après les trois derniers comptes; 5° copie des budgets de l'exercice courant; 6° avis du sous-préfet.

d'exécution doivent être soumises simultanément, par les ministres de l'intérieur et de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, au chef de l'Etat, pour en être ordonné par un seul et même acte d'administration publique. (Ord. 15 avril 1838.)

Le décret du 25 mars 1852 ne faisant aucune mention des abattoirs, mais ayant décentralisé les établissements insalubres de première classe, on avait pensé que les préfets étaient désormais compétents pour autoriser les taxes d'abatage. Mais un avis du Conseil d'Etat du 4 avril 1853 a décidé que la création des abattoirs et les tarifs d'abatage n'ont pas été décentralisés et sont restés dans les attributions de l'autorité supérieure. Dès lors, les préfets doivent s'abstenir de statuer sur les affaires de cette nature (1).

Le ministère de l'agriculture, du commerce et des

(1) Les sections réunies de l'intérieur, de l'instruction publique et des cultes, et des travaux publics, de l'agriculture et du commerce : — Vu le décret du 15 octobre 1810, les ordonnances des 14 janvier 1815 et 15 avril 1838 ; — vu le décret du 25 mars 1852 ; — En ce qui concerne l'autorisation de l'abattoir : — Considérant que les abattoirs publics présentent un double caractère, celui d'établissements insalubres et celui d'établissements communaux, entraînant de plein droit la suppression des tueries particulières situées dans la même localité ; — que, sous le premier rapport, en tant qu'établissements insalubres, les abattoirs publics semblent, il est vrai, rentrer dans les dispositions du numéro 8, tableau B, du décret du 25 mars 1852, qui attribue pour l'avenir aux préfets le droit d'autoriser les établissements insalubres de première classe ; mais que, sous le second rapport, l'interdiction des tueries particulières implicitement renfermée dans la création d'un abattoir public contient une dérogation à la liberté du commerce et de l'industrie, dérogation qui, d'après les principes et les précédents, ne peut être autorisée que par un acte de la puissance souveraine ; — considérant, au surplus, que le mot *abattoir* n'est écrit dans aucune des dispositions du décret du 25 mars 1852, qui s'est borné à statuer, en général, sur les établissements insalubres de première classe, laissant par conséquent en dehors de ses prévisions les établissements qui n'inté-

travaux publics examine d'abord si la demande ne soulève pas d'objection au point de vue de la salubrité et de la sûreté publique, et si les taxes d'abatage proposées ne sont pas de nature à nuire à la consommation. Le ministère de l'intérieur examine ensuite la question des voies et moyens.

Les communes peuvent construire les abattoirs au moyen de fonds spéciaux votés par le Conseil municipal; elles peuvent aussi concéder leurs droits à des entrepreneurs qui se chargent à forfait de toutes les dé-

---

resseraient pas seulement la salubrité, mais qui pourraient se rattacher à d'autres intérêts confiés à une autorité supérieure.

En ce qui concerne les taxes d'abatage : — Considérant que le décret du 25 mars 1852 ne fait aucune mention des taxes d'abatage, et que c'est seulement par analogie et en les assimilant aux taxes énumérées dans le n° 34 du tableau A, annexé au décret du 25 mars, que la circulaire du 5 mai 1852 les a rangés au nombre des tarifs qui peuvent être réglés par les préfets ; — considérant qu'il importe que les tarifs d'abatage soient constamment maintenus dans des limites restreintes, afin de ne point grever une denrée alimentaire de premier ordre sur laquelle pèsent déjà le plus habituellement des droits d'octroi ; que c'est en conséquence de ce principe que le Conseil d'Etat a bien souvent décidé que les taxes d'abatage ne pouvaient être une source de revenus pour les villes, mais devaient seulement compenser pour elles les frais de premier établissement et d'entretien ; — qu'il importe aussi de maintenir une certaine égalité entre les taxes d'abatage des différentes villes qui établissent des abattoirs, et d'empêcher que les tarifs de cette nature ne soient combinés de manière à favoriser ou à restreindre la consommation de certaines natures de viandes ; — considérant que l'examen de questions aussi complexes ne peut appartenir qu'à l'autorité centrale, qui, placée au-dessus des préoccupations locales, est seule en mesure de les décider en pleine connaissance de cause ; que si la fixation des tarifs d'abatage était abandonnée aux préfets, il pourrait arriver que ces magistrats fussent bientôt entraînés à les considérer comme un moyen d'accroître les revenus des villes, et à en faire un supplément aux droits d'octroi ; qu'il y aurait aussi à craindre que les taxes d'abatage ne fussent employées pour restreindre ou favoriser la consommation de certaines natures de viandes, etc. (Avis Cons. d'Et., 4 avril 1855.)

penses à faire, moyennant la jouissance des taxes d'abatage pendant un temps déterminé.

Les abattoirs ne doivent pas être établis en vue de procurer des revenus aux communes; ils ont pour unique objet de pourvoir à la sûreté et à la salubrité publique, en amenant la suppression des tueries particulières (1), porcheries, fonderies de suif, triperies, etc., et en prévenant les accidents causés par les animaux qui s'échappent des boucheries. — Le taux des taxes d'abatage, combiné avec le tarif des droits d'octroi sur la viande dans la même commune, doit être calculé de manière à ne pas restreindre la consommation et nuire à la production. — Ces taxes sont généralement établies sur les bestiaux de chaque espèce (2), proportionnellement à l'étendue de l'emplacement qu'ils occupent dans l'abattoir; elles sont acquittées par le boucher comme prix du service qui lui est rendu, en lui épargnant les frais d'une tuerie particulière, et leur produit ne doit pas, en principe, dépasser sensiblement le montant des intérêts du capital employé à la dépense de construction de l'abattoir et des dépenses annuelles d'entretien et d'exploitation. (Inst. min.)

L'établissement d'un droit d'*octroi*, en vue de subvenir aux frais de construction, d'entretien et de régie

(1) On fait ordinairement une exception en faveur des habitants ayant coutume d'abattre chez eux, et pour leur consommation personnelle, un ou plusieurs porcs, à la condition d'abattre dans un endroit clos et séparé de la voie publique, et de se conformer d'ailleurs aux règlements de police. Dans ce cas, on ne peut obliger ces habitants à acquitter préalablement le droit d'abatage, puisque ce droit représente le prix de location d'une propriété communale. (Inst. min.)

(2) C'est à tort que les bœufs et les vaches seraient assujettis au même droit. Ces derniers animaux pesant un tiers de moins que les premiers, leur abatage doit donner lieu à une redevance inférieure. (*Ibid.*)

d'un *abattoir* ne serait pas admissible (1). L'usage des abattoirs est entièrement facultatif pour les bouchers et les charcutiers *du dehors*, et on ne pourrait soumettre ceux qui ne s'en servent pas au payement des taxes d'abatage, ni, ce qui reviendrait au même, à un droit additionnel à l'octroi représentatif de ces taxes. L'établissement d'un droit additionnel aurait des conséquences d'autant moins justes que les bouchers forains, s'ils n'ont pas à payer, comme ceux de l'intérieur, les taxes d'abatage, ont des frais à supporter pour abattre les bestiaux chez eux et apporter la viande à l'intérieur, et qu'on leur ferait payer une seconde fois ces frais en frappant la viande dépecée d'un droit équivalent à la taxe d'abatage. D'ailleurs, l'introduction de la viande dépecée fait à la viande abattue en dedans une concurrence qui tend à faciliter l'approvisionnement et à réduire les prix, et il importe, par conséquent, de la favoriser. (Avis de la sect. de l'int. 15 nov. 1854.)

L'usage de l'abattoir est également facultatif pour les bouchers de la ville, sous la condition, pour ces derniers, d'abattre au dehors, d'introduire la viande par quartier, et de payer le droit d'octroi. (Circ. 22 déc. 1825.)

Les abattoirs doivent être confinés loin des habitations agglomérées, dans un endroit complétement isolé et offrant la facilité de se débarrasser promptement des immondices et détritus, et les moyens de se procurer

---

(1) Cependant on a quelquefois autorisé les administrations municipales à faire percevoir les droits d'abatage à l'entrée des villes par les préposés de l'octroi, mais à la condition expresse d'en faire une recette distincte et inscrite sur des registres séparés.

sur place toute l'eau nécessaire à la propreté d'un tel établissement. Il doit être satisfait aux prescriptions du décret du 15 octobre 1810 et de l'ordonnance réglementaire du 14 janvier 1815, qui régissent les établissements dangereux, insalubres ou incommodes. La demande du Conseil municipal doit être soumise à une enquête *de commodo et incommodo*. L'avis de cette enquête est publié et affiché dans la commune où doit être construit l'abattoir, et dans toutes les communes situées dans un rayon de cinq kilomètres. S'il s'élève des oppositions, elles sont déférées au conseil de préfecture pour qu'il donne son avis, conformément au décret du 15 octobre 1810 (1).

Étaux municipaux. — Quelques villes ont cru pouvoir établir des étaux municipaux, en vue de faire concurrence au commerce de la boucherie, et de servir les intérêts des consommateurs en amenant la diminution

---

(1) *Pièces à produire.*—1° délibération du Conseil municipal indiquant le choix de l'emplacement, le mode d'exécution du projet et le tarif des droits à percevoir ; 2° un plan figuratif des lieux ; 3° projet, s'il y a lieu, de traité entre le maire et l'entrepreneur ; 4° plan de construction et devis des travaux ; 5° rapport de l'architecte sur la distance des maisons voisines de l'abattoir (toutes ces pièces doivent être fournies en double expédition) ; 6° procès-verbal d'enquête et certificat d'affiche ; 7° nouvelle délibération du Conseil municipal, répondant, s'il y a lieu, aux réclamations qui ont pu s'élever contre l'établissement de l'abattoir ; 8° état faisant connaître le chiffre de la population, le nombre des bouchers et charcutiers en exercice, le nombre des tueries ou échaudoirs particuliers, la quantité de bestiaux de chaque espèce (bœufs, vaches, veaux, moutons, chèvres, porcs, etc.) abattus annuellement pour la consommation, avec indication du poids moyen, l'évaluation des frais d'agence et d'entretien ; enfin, le tarif et le produit des droits d'octroi sur la viande ; 9° une copie du réglement de l'abattoir ; 10° une expédition du cahier des charges à imposer à l'entrepreneur des travaux ; 11° un certificat indiquant le chiffre des recettes et des dépenses ordinaires de la commune d'après les trois derniers comptes, les impositions, les emprunts et les autres dettes ; 12° les budgets de l'exercice courant.

du prix et l'amélioration de la qualité de la viande. Tout en rendant justice aux intentions dont les autorités locales sont animées en pareil cas, on ne peut que désapprouver une semblable détermination. Si, au point de vue de l'approvisionnement en viande de boucherie et du prix de cette denrée, la création d'un étal municipal peut offrir quelques avantages, elle peut aussi avoir un grand inconvénient, celui d'obliger, par une concurrence redoutable, un grand nombre de bouchers à abandonner leur commerce et à laisser ainsi, en grande partie, à l'autorité locale le fardeau et la responsabilité de l'approvisionnement de la ville, tâche à laquelle il lui est impossible de renoncer ensuite sans danger. (Instr. min.)

§ XI. *Produit des permis de stationnement et des locations sur la voie publique, les ports et les rivières.*

Ces droits, autorisés par les lois des 11 frimaire an VII (art. 7), et 18 juillet 1837 (art. 31), sont portés depuis la loi du 14 juillet 1838 dans les lois annuelles de finances au tableau des droits dont la perception continue à être faite au profit des communes.

Le produit comprend la location des emplacements occupés sur la *voie publique* par les omnibus, fiacres, cabriolets, etc., et sur les rivières par les barques et bateaux, les locations temporaires sur le sol communal, le droit d'attache des bêtes de somme, le droit d'amarrage des bateaux, le droit de placer des chaises sur les promenades, etc.

La perception peut être mise en ferme ou opérée par voie de régie.

Le droit de stationnement (1) varie selon le nombre et l'espèce des voitures ou bateaux séjournant sur la voie publique, sur les ports et rivières. L'administration municipale n'a pas le droit d'imposer l'industrie elle-même, mais seulement de faire payer le loyer de l'emplacement occupé. (Instr. min.)

Le préfet est compétent pour autoriser la création de ces droits (2). La délibération du Conseil municipal doit être accompagnée de toutes les pièces exigées par les

---

(1) *Droit de stationnement des voitures à Paris.* — Ce droit, qui a été créé par un décret impérial du 9 juin 1808, à titre de location des divers emplacements affectés au stationnement des voitures publiques, est fixé à Paris comme il suit : voitures de place, à raison de 1 fr. par jour ; voitures de remise, à raison de 1 fr. par jour ; cabriolets de l'extérieur, à 115 fr. par an ; voitures de chemins de fer, à 400 fr. par an ; omnibus ordinaires (abonnement), à 640,000 fr. par an pour 350 voitures ; omnibus supplémentaires, à 1,000 fr. par an.

Le produit de cette perception, qui est versé annuellement à la caisse municipale, s'élève, d'après le budget de la préfecture de police, à 1,523,690 fr., savoir :

2,146	voitures de place, à 1 fr. par jour.	783,290 fr.
250	voitures de remise, à 1 fr. par jour. . . .	91,250
20	voitures de chemins de fer, à 400 fr. par an.	8,000
10	cabriolets de l'extérieur, à 115 fr. par an. .	1,150
350	omnibus ordinaires (abonnement). . . .	640,000
	Omnibus supplémentaires, à 1,000 fr. par an. . .	»
	Total.	1,523,690 fr.

(2) Ces droits sont ordinairement perçus au moyen d'un état dressé par le maire et rendu exécutoire par le sous-préfet, conformément à l'art. 63 de la loi du 18 juillet 1837 ; car on ne peut appliquer ici l'article 44 de la même loi, qui porte que les taxes particulières dues par les habitants ou propriétaires en vertu de la loi et des usages locaux seront recouvrées suivant les formes établies pour le recouvrement des contributions directes.

instructions pour l'établissement des droits de location de places dans les foires et marchés.

§ XII. *Produits des droits de péage.*

Le gouvernement est autorisé à établir des droits de péage dans le cas où ils seraient reconnus nécessaires pour concourir à la restauration des ponts, écluses et ouvrages d'art à la charge de l'Etat, des départements et des communes; il en fixe les tarifs et le mode de perception, et en détermine la durée dans les formes usitées pour les règlements d'administration publique. L'administration municipale peut également, en certaines circonstances, prélever des droits à l'occasion des bacs et bateaux appartenant aux communes. (Lois des **14** floréal an X, et **25** mars **1817**; lois annuelles des finances.)

Lorsque les réparations ou les constructions de ponts entraînent pour la commune des dépenses considérables, qui ne peuvent être acquittées sur ses revenus ordinaires, ou qui lui imposeraient de trop grands sacrifices, les préfets examinent, après avoir fait procéder à la reconnaissance des lieux, s'il convient, soit d'établir un péage pour un temps déterminé, afin de couvrir la dépense, soit d'adjuger l'entreprise à des capitalistes, moyennant l'abandon de la totalité ou d'une partie des droits projetés. Le conseil municipal, après en avoir délibéré, rédige un tarif de ces droits en indiquant nominativement (1) les objets qui, en vertu d'exceptions

(1) Sont exempts des droits de péage les fonctionnaires, employés

consacrées par les lois ou par l'usage, doivent jouir de la franchise. (Circ. int. 6 juin 1816.)

Les conseils municipaux doivent examiner si l'établissement d'un péage ne deviendrait pas une gêne

---

et objets ci-après désignés, dans les cas prévus ci-après, savoir :

1° Les préfets et sous-préfets en tournée, les maires et adjoints, les juges d'instruction et les procureurs impériaux, les juges de paix et leurs greffiers, les commissaires de police et autres agents de police judiciaire, les ingénieurs et agents des ponts et chaussées et de la voirie vicinale, de la navigation et des lignes télégraphiques, les directeurs et employés des administrations de l'enregistrement et des domaines, des contributions directes (les percepteurs compris), des contributions indirectes et des douanes, les agents de l'administration forestière, les receveurs des communes, les vérificateurs des poids et mesures, les préposés d'octroi et les facteurs ruraux, les gardes champêtres (mais pour le cas seulement où ces divers fonctionnaires et employés seront obligés de passer d'une rive à l'autre pour cause de service, et sous la condition que les employés seront revêtus des marques distinctives de leurs fonctions ou porteurs de leurs commissions), les ministres de la religion dans l'exercice de leur ministère, les élèves allant à l'école communale, ainsi qu'à l'église, ou en en revenant, les pompiers et les personnes qui, en cas d'incendie, vont porter secours d'une rive à l'autre, ainsi que le matériel nécessaire ;

2° Les malles-postes, les courriers et les estafettes du gouvernement ;

3° Les trains d'artillerie, c'est-à-dire les bouches à feu et les caissons militaires chargés de munitions de guerre, ainsi que les militaires ou conducteurs qui les accompagnent ; les bouviers, bœufs, chevaux et voitures requis pour le transport des vivres de l'armée, des équipages des troupes et des militaires malades ;

4° Les militaires de tout grade voyageant avec leur corps, les sous-officiers et soldats voyageant isolément, la gendarmerie dans l'exercice de ses fonctions, à la charge de représenter soit une feuille de route, soit un ordre de service ;

5° Les gardes nationaux marchant en détachement ou isolément pour le service public, mais à la même condition ;

6° Les voitures cellulaires, chevaux et conducteurs employés au transport des condamnés ;

7° Tous les matériaux nécessaires à l'entretien des chemins vicinaux, les charrettes et agents employés à cet entretien.

Ces exemptions sont ordinairement stipulées dans les décrets qui approuvent les tarifs des droits de péage.

pour les communications et pour l'agriculture ; si les frais que sa perception occasionnerait ne seraient pas trop considérables en proportion de ses produits ; et enfin si ce moyen de pourvoir à la dépense aurait moins d'inconvénients que le recours à toute autre perception. (Circ. int. 16 avril 1817.)

Le dossier de l'affaire est transmis par le préfet au ministre de l'intérieur, qui le communique au ministre de l'agriculture, du commerce et des travaux publics, et il est statué, s'il y a lieu, par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique.

§ XIII. *Produit des droits de pesage, mesurage et jaugeage.*

Il est établi dans toutes les villes où le besoin du commerce l'exigera, et qui en seront jugées susceptibles par le gouvernement, des bureaux de pesage, mesurage et jaugeage publics, où tous les citoyens pourront faire peser, mesurer et jauger leurs marchandises, moyennant une rétribution *juste* et *modérée*. (Arrêté 7 brumaire an IX, loi du 29 floréal an X.)

Il n'en est pas du droit de pesage et mesurage comme du droit de place. Celui-ci est obligatoire pour toutes les denrées exposées en vente ou mises en dépôt sous la halle, tandis que le premier est essentiellement facultatif. Le recours au peseur ou mesureur juré n'est obligatoire qu'en cas de contestation. Hors ce cas, chacun peut faire peser ou mesurer librement ses denrées ou marchandises, personnellement ou par l'intermédiaire d'un tiers, soit sur les quais, ports, halles ou

marchés, soit dans les maisons particulières. En conséquence, l'administration municipale ne serait pas fondée à faire payer d'avance, à l'entrée de la halle, un droit de mesurage ou de pesage qui serait fixé, comme le droit de place, à raison de la quantité de marchandises introduites. (Instr. min.)

Le produit de ces droits, qui se perçoivent, soit en régie simple, soit en régie intéressée, soit par bail à ferme, doit figurer en recette au budget; il ne peut être abandonné, à titre de salaire, aux agents chargés de la perception.

Depuis le décret du 25 mars 1852 (tableau A, n°34), les préfets sont compétents pour approuver les tarifs des droits de pesage, mesurage et jaugeage, sauf à envoyer copie de ces tarifs au ministre de l'intérieur, chargé de s'assurer qu'ils ne contiennent rien de contraire aux principes qui régissent la matière (1).

§ XIV. *Produit des droits de voirie.*

La loi du 18 juillet 1837 fait figurer parmi les recettes

---

(1) L'enceinte des marchés, halles et ports, est déterminée et désignée d'une manière apparente par l'administration municipale. (Arrêté du 7 brumaire, an IX, art. 5.)

Les citoyens à qui les bureaux de pesage sont confiés sont obligés de tenir les marchés, halles et ports, garnis d'instruments nécessaires à l'exercice de leur état, et d'employés en nombre suffisant; faute de quoi, il y est pourvu à leurs frais par la police, et ils sont destitués. Ils ne peuvent employer que des poids et mesures dûment étalonnés, certifiés et portant l'inscription de leur valeur. (Art. 6.)

Il est délivré aux citoyens qui le demandent, par les peseurs et mesureurs publics, un bulletin qui constate le résultat de leurs opérations. (Art. 7.)

ordinaires des communes le produit des droits de voirie dont le tarif a été régulièrement arrêté.

Ces droits s'appliquent aux alignements pour constructions diverses, murs, clôtures, exhaussements, crépissages, ouvertures de croisées et de portes, pose de jalousies, de persiennes, d'échoppes, d'enseignes, de balcons et autres saillies, etc. (Edit de nov. 1697, lois des 22 juill. 1791 et 21 avril 1832.) Un décret du 27 octobre 1808 (1) règle le tarif des droits de voirie pour la

---

(1) Le décret du 27 octobre 1808 fixe ainsi qu'il suit les droits de voirie pour la ville de Paris. Ce tarif pourra être consulté lorsqu'il s'agira d'établir un tarif dans les villes de quelque importance.

Grande voirie. — Alignement pour chaque mètre de longueur de face, savoir : d'un bâtiment dans une rue de moins de huit mètres de large, 5 fr. — De huit mètres jusqu'à dix, 6 fr. — De dix mètres et au-dessus, 7 fr. — D'un mur de clôture, 1 fr. — D'une clôture provisoire en planches, 25 c. — Réparations partielles. (Voyez *Jambe étrière, Pied droit*, etc.) Avant-corps en pierre et pilastres (voy. *Colonnes*), droit fixe pour chaque, 10 fr. — Balcon (petit), avec construction nouvelle, pour chaque croisée, 5 fr. — Balcon (grand), pour chaque mètre de longueur, 10 fr. — Barrières au-devant des fouilles, cour, constructions et réparations, 5 fr. — Bâtiments. (Voy. *Alignement.*) — Colonnes engagées en pierre formant support, droit fixe pour chaque cinq centimètres de saillie en pierre (rien, attendu qu'on ne permettra pas de prendre sur la voie publique). — Colonnes isolées en pierre, droit fixe (même observation qu'à l'article précédent). — Contre-fiches pour constructions et réparations, droit fixe, 5 fr. — Dosserets, droit fixe, 10 fr. — Encorbellement, pour chaque cinq centimètres de saillie, 5 fr. — Entablement avec échafaud, droit fixe, 10 fr. — *Idem*, en partie, 5 fr. — Étaies ou étrésillons (voy. *Contre-fiches*), 5 fr. — Exhaussement d'un bâtiment non aligné. (Voy. *Alignement.*) — Jambe étrière, reconstruite en la face d'une maison alignée, droit fixe, 10 fr. — Jambe étrière reconstruite suivant l'alignement. (Voy. *Alignement.*) — Linteau, 10 fr. — Mur. (Voy. *Alignement.*) — Ouverture ou percement de boutiques ou croisées, 10 fr. — Pan de bois neuf, droit fixe, non compris l'alignement, 20 fr. — *Idem*, pour rétablissement partiel, droit fixe, 10 fr. — Pied-droit à reconstruire en la face d'une maison alignée, droit fixe, 10 fr. — *Idem*, à reconstruire suivant l'alignement. (Voy. *Alignement.*) — Pilastres en pierre. (Voy. *Colonnes.*) — Poitrail, droit fixe,

ville de Paris, et une ordonnance du 24 décembre 1823 contient des dispositions relatives aux saillies.

---

10 fr. — Poteau, *idem*, 10 fr. — Réparation en la face d'un bâtiment. (Voy. *Alignement.*) — Ravalement avec échafaud, droit fixe, 10 fr. — *Idem*, partiel, 5 fr.— Tour creuse ou enfoncement, 10 fr.— Tour ronde, ne sera plus autorisée.—Trumeaux à reconstruire en la face d'une maison alignée, droit fixe, 10 fr. — *Idem*, à reconstruire suivant l'alignement. (Voy. *Alignement.*)

Petite voirie. — Abat-jour, 4 fr. — Abat-vent des boutiques, 4 fr.— Appui à demeure, compris les soubassements, 4 fr. — Appui sur les croisées ou fenêtres, 2 fr. — Appui mobile, 4 fr. — Auvent ordinaire en menuiserie, 4 fr. — Auvent (petit) au-dessus des croisées, 2 fr.— Auvents cintrés en plâtre, avec fer et fentons, 12 fr. 50 c. — Baldaquins, 50 fr. — Balcons (petits) ou balustres aux fenêtres sans constructions nouvelles, 2 fr. — Banc, 4 fr. — Bannes, 4 fr. — Barreaux de boutiques et de croisées, 4 fr. — Barres de support, 4 fr. — Barrière au-devant des maisons, 50 fr. — Barrière au-devant des démolitions pour cause de péril, 5 fr.—Bornes appuyées contre le mur, en quelque nombre qu'elles soient, 4 fr. — Bornes isolées, 4 fr. — Bouchons de cabarets ou couronnes, 4 fr. — Bustes formant étalage, 4 fr. — Cadran (voy. *Tableau*), 4 fr. — Cage. (Voy. *Étalage.*) — Changement de menuiserie des croisées, 4 fr. — Chardons de fer ou herses, 4 fr. — Châssis à verre, sédentaires ou mobiles, 4 fr. — Clôture ou fermeture de rue pour bâtir. (Voy. *Pieux.*) — Colonnes engagées en menuiserie, et parement de décorations, 20 fr. — Colonnes isolées, 20 fr. — Comptoirs ou établis mobiles, 4 fr. — Conduites ou tuyaux de plomb pour conduire les eaux des maisons, 4 fr. — Contre-fiches à placer en cas de péril, 5 fr. — Contrevent ou fermeture de boutiques et croisées, 4 fr. — Corniches en bois, 4 fr. — Corniches en plâtre, 10 fr. — Cuvettes (voy. *Conduites*), 4 fr. — Degrés (voy. *Marches*), 4 fr. — Devanture de boutique en menuiserie, 25 fr. — Dos-d'âne ou étalage (voy. *Etaux*), 4 fr. — Échoppes sédentaires ou demi-sédentaires, 10 fr. — Échoppes mobiles, 4 fr. — Enseigne (voy. *Tableau*), 4 fr. — Établis (voy. *Comptoirs*), 4 fr. — Étais ou étrésillons. (Voy. *Contre-fiches.*) — Étalage, 4 fr. — Étaux de boucher, 4 fr.— Éviers et gargouilles, 4 fr. — Fermetures de boutiques (voy. *Portes*), 4 fr. — Fermetures de croisées fixées (voy. *Châssis*), 4 fr. — Gargouilles d'éviers (voy. *Eviers*), 4 fr. — Grilles de boutiques ou de croisées (voy. *Barreaux*), 4 fr. — Grilles de caves, 4 fr. — Herses ou chardons de fer (voy. *Chardons*), 4 f. — Jalousies (voy. *Châssis de verre*), 4 fr. — Marche, pour chaque, 5 fr. — S'il n'y en a qu'une, 4 fr. — Montre ou étalage, 4 fr. — Moulinet de boulanger, 4 fr. — Perches, pour chacune, 10 fr. — Perron, 50 fr. — Pieux

La taxe des droits de voirie est une représentation de l'indemnité due à raison de l'abandon de la propriété de tous à des intérêts particuliers. Cette taxe doit compenser, jusqu'à un certain point, la charge souvent très-considérable que les villes s'imposent dans l'intérêt du service de la voirie, mais il importe

---

pour barrer les rues, 25 fr. — Pilastres en bois, 4 fr. — Plafonds, 4 fr. — Poêles ou tuyaux de poêles, 4 fr. — Portes ouvrant en dehors, 4 fr. — Potence de fer ou en bois, 4 fr. — Poulies, 4 fr. — Seuil, 4 fr. — Siége de pierre ou de bois, 4 fr. — Soubassement, 5 fr. — Stores, 4 fr. — Tableau servant d'enseigne, 4 fr. — Tapis d'étalage (voy. *Etalage*), 4 fr. — Tuyaux de poêle (voy. *Poêle*), 4 fr. — Volets servant d'enseigne, 4 fr.

La perception de ces droits sera faite à la préfecture du département de la Seine pour les objets de grande voirie, et à la préfecture de police pour les objets de petite voirie, par le secrétaire général de chacune de ces administrations, à l'instant même qu'il délivrera les expéditions des permis accordés. (Décret du 27 octobre 1808, art. 2.)

Il sera tenu dans chacune des deux préfectures : 1° un registre à souche, où seront inscrites, sous une seule série de numéros pour le même exercice, les minutes desdits permis, et d'où se détacheront les expéditions à en délivrer ; 2° un registre de recette, où s'inscriront jour par jour les recouvrements opérés. — Ces deux registres seront cotés et paraphés par les préfets, chacun pour ce qui concerne son administration. (Décr. préc., art. 3.)

Le versement des sommes recouvrées s'effectuera, de quinze jours en quinze jours, à la caisse du receveur municipal de la ville de Paris. (Décr. préc., art. 4.)

Il sera, de plus, adressé audit receveur, dans les dix premiers jours de chaque mois, et par chacun des préfets pour son administration, un bordereau indicatif des permis accordés dans le mois précédent. du montant des droits dus pour chacun, du recouvrement qui en a été fait ou qui reste à faire. (Décr. préc., art. 5.)

A l'envoi du bordereau prescrit par l'article ci-dessus, seront jointes les expéditions de permis qui se trouveraient n'avoir pas encore été retirées par les demandeurs, et dont les droits resteraient à acquitter. Le receveur de la ville en poursuivra le recouvrement dans les formes usitées en matière de contribution directe. (Décr. préc., art. 6.)

Il ne sera rien perçu en sus des droits portés au tarif, ou pour autres causes que celles y énoncées, même sous prétexte de droit de quittance, frais de timbre ou autres, à peine de concussion. (Décr. préc., art. 7.)

de ne pas mettre obstacle, par une trop grande élévation des droits, aux constructions, aux réparations, aux reculements de bâtiments en saillie, aux embellissements de la voie publique.

Le conseil d'Etat a reconnu qu'en principe les droits de voirie doivent être perçus au profit de la caisse municipale, dans l'intérieur des villes ou communes, sans égard à la classification des voies publiques, soit comme traverses, soit comme rues communales. Mais, si la loi attribue ce produit aux villes sans égard à la propriété du sol, cela ne change rien aux règles de compétence établies quant à l'administration et au régime de la voie publique en elle-même. Pour les rues qui font partie des routes impériales et départementales, c'est au préfet qu'il appartient de déterminer, par un arrêté spécial et sur l'avis de l'ingénieur en chef des ponts et chaussées, la dimension des saillies qu'il croit pouvoir autoriser sans inconvénient pour la circulation. De son côté, le maire prend, comme règlement permanent, et en exécution de l'article 11 de la loi du 18 juillet 1837, un arrêté semblable pour les rues qui appartiennent à la voirie urbaine, et, sur le vu des deux arrêtés ayant force exécutoire, le Conseil municipal, appelé à délibérer sur l'assiette et la quotité des droits, propose un tarif (Circ. int. 2 avril 1841).

Le Conseil municipal peut conformer ses propositions à l'ordonnance du 24 décembre 1823 (1), concernant

---

(1) Il ne pourra, à l'avenir, être établi aucune saillie autre que celles déterminées par la présente ordonnance. Toute saillie sera comptée à partir du nu du mur au-dessus de la retraite. (Décret du 24 décembre 1823, art. 2.)

Aucune saillie ne pourra excéder les dimensions suivantes :

Saillies fixes. — Pilastres et colonnes en pierre, dans les rues au-

les saillies à Paris. (Circ. préc.) — Voir un arrêté du 18 août 1848, relatif à la hauteur des façades des bâtiments dans la ville de Paris, et un décret du 6 avril 1852, concernant les rues de la même ville.

Quant au mode d'exécution, il ne présente aucune difficulté sérieuse. Rien ne s'oppose, en effet, à ce que

---

dessous de huit mètres de largeur, 0,03. — Dans les rues de huit à dix mètres de largeur, 0,04. — Dans les rues de douze mètres de largeur et au-dessus, 0,10. — Lorsque les pilastres et les colonnes auront une épaisseur plus considérable que les saillies permises, l'excédant sera en arrière de l'alignement de la propriété, et le nu du mur de face formera arrière-corps à l'égard de cet alignement ; toutefois, les jambes étrières ou boutisses devront toujours être placées sur l'alignement. — Dans ce cas, l'élévation des assises de retraite sera réglée à partir du sol : dans les rues de dix mètres de largeur et au-dessous, à 0,80. — Dans celles de dix à douze mètres de largeur, à 1,00. — Dans celle de douze mètres et au-dessus, à 1,15. — Grands balcons, 0,80. — Herses, chardons, artichauts et fraises, 0,80. — Auvents de boutique, 0,80. — Petits auvents au-dessus des croisées, 0,25. — Bornes dans les rues au-dessous de dix mètres de largeur, 0,50. — Bornes dans les rues de dix mètres et au-dessus, 0,80. — Bancs de pierre aux côtés des portes des maisons, 0,60. — Corniches en menuiserie sur boutique, 0,50. — Abat-jour de croisée dans la partie la plus élevée, 0,33. — Moulinets de boulanger et poulies, 0,50. — Petits balcons, y compris l'appui des croisées, 0,22. — Seuils, socles, 0,22. — Colonnes isolées en menuiserie, 0,16. — Colonnes engagées en menuiserie, 0,16. — Pilastres en menuiserie, 0,16. — Barreaux et grilles de boutiques, 0,16. — Appui de boutique, 0,16. — Tuyaux de descente ou d'évier, 0,16. — Cuvettes, 0,16. — Devanture de boutique, toute espèce d'ornements compris, 0,16. — Tableaux, enseignes, bustes, reliefs, montres, attributs, y compris les bordures, supports et points d'appui, 0,16. — Jalousies, 0,16. — Persiennes ou contre-vents, 0,11.—Appui de croisée, 0,08.—Barres de support, 0,08. —(Les parements de décorations au-dessus de rez-de-chaussée n'auront que l'épaisseur des bois appliqués au mur.)

Saillies mobiles. — Lanternes ou transparents avec potence, 0,75.— Lanternes ou transparents en forme d'applique, 0,22. — Tableaux, écussons, enseignes, montres, étalages, attributs, y compris les supports, bordures, crochets et points d'appui, 0,16. — Appui de boutique, y compris les barres et crochets, 0,16. — Volets, contre-vents ou fermetures de boutique, 0,16. — Les saillies pourront être restreintes suivant les localités. (Ord. du 24 déc. 1823, art. 3 et 4.)

les maires fassent percevoir les droits sur les rues de grande voirie, bien qu'ils ne soient pas appelés à délivrer les permissions. Il suffit, pour en assurer le versement à la caisse municipale, d'obliger, par la permission même, les propriétaires ou constructeurs à rapporter la quittance de la taxe fixée par le tarif; c'est à l'administration à surveiller attentivement les mesures arrêtées, et à poursuivre les recouvrements par toutes les voies de droit. (Circ. préc.)

Aux termes du décret du 25 mars 1852 (tableau A, n° 53), les préfets sont aujourd'hui compétents pour approuver les tarifs de voirie délibérés et votés par les Conseils municipaux (1).

§ XV. *Produit des droits de chasse.*

Le décret du 25 prairial an XIII-14 juin 1805, autorise les maires à affermer les droits de chasse dans les bois communaux.

---

(1) *Pièces à produire.* — 1° Délibération du Conseil municipal contenant le projet de tarif des droits de voirie à percevoir dans la commune; 2° copie de l'arrêté du maire portant règlement permanent en matière de construction, de réparation et de saillies fixes ou mobiles des bâtiments riverains des voies publiques de la ville dépendant de la voirie urbaine; 3° copie de l'arrêté préfectoral pris sur les mêmes objets, après avis de l'ingénieur en chef du département, en ce qui concerne les rues formant traverses de routes impériales et départementales, et de chemins vicinaux de grande communication; 4° état de la situation financière de la commune; 5° budgets de l'exercice courant; 6° avis du sous-préfet.

La délibération du Conseil municipal doit être adressée à la préfecture au moins en triple expédition. Une de ces expéditions reste annexée à la minute de l'arrêté préfectoral; la seconde est renvoyée au maire, après avoir été certifiée conforme à l'original; la troisième sert à l'insertion du tarif au bulletin administratif de la préfecture. (Circ. int. du 5 mai 1852.)

D'après une décision du ministre des finances, en date du 3 janvier 1840, la chasse n'est plus comprise au nombre des produits accessoires des bois communaux, et, par conséquent, la mise en ferme de ces droits a lieu par les soins des administrations municipales, sans le concours des agents forestiers, conformément aux dispositions combinées du décret du 25 prairial an XIII et de la loi du 18 juillet 1837.

Les maires doivent adresser aux agents de l'administration des forêts une expédition du procès-verbal d'adjudication des baux de chasse dans les bois communaux, ainsi que des clauses qui les régissent, afin de les mettre à même d'en assurer l'exécution. (Circ. fin., 4 nov. 1850.)

Le receveur municipal doit être appelé aux adjudications. (L. 18 juillet 1837, art. 16.)

Aux termes de l'article 1596 du Code Napoléon, les administrateurs de la commune ne peuvent se rendre adjudicataires de ces droits, dont le produit doit figurer chaque année au budget.

§ XVI. *Produit des droits de pêche.*

Les communes peuvent également affermer les droits de pêche, dans les cours d'eau non navigables, sur les rives dont elles sont propriétaires. (Loi du 15 avril 1829.) Le produit doit être inscrit aux budgets et les administrateurs de la commune ne peuvent se rendre adjudicataires.

§ XVII. *Produit des concessions de terrains dans les cimetières.*

Lorsque l'étendue des lieux consacrés aux inhumations le permet, il peut y être fait des concessions de terrains aux personnes qui désirent y posséder une place distincte et séparée pour y fonder leur sépulture et celle de leurs parents ou successeurs, et y construire des caveaux, monuments ou tombeaux. (Déc. 23 prairial an XII, art. 10.)

Ce décret n'établit que la faculté et non l'obligation, pour les communes, de faire dans leurs cimetières des concessions de terrains pour sépultures particulières; on ne peut donc les obliger à en concéder, malgré elles, à d'autres conditions que celles qu'elles croient devoir y mettre. (Inst. min.)

Les concessions de terrains dans les cimetières communaux sont divisées en trois classes : 1° concessions perpétuelles; 2° concessions trentenaires; 3° concessions temporaires. (Ord., 6 déc. 1843, art. 3.)

La loi du 18 juillet 1837 ne distingue pas entre les produits de ces diverses concessions; ils doivent être classés indistinctement parmi les recettes ordinaires des communes.

Aucune concession ne peut avoir lieu qu'au moyen du versement d'un capital, dont deux tiers au profit de la commune et un tiers (1) au profit des pauvres ou

(1) La fixation du tiers au profit des pauvres ou des hospices ne peut être considérée que comme un *minimum* que le concessionnaire demeure parfaitement libre de dépasser, pourvu que la commune reçoive au moins la somme qui lui est due aux termes du tarif. A cet égard, il

des établissements de bienfaisance. (Ord. préc., art. 3.)

Les concessions trentenaires sont renouvelables indéfiniment à l'expiration de chaque période de trente ans, moyennant une nouvelle redevance qui ne peut dépasser le taux de la première. A défaut du payement de cette nouvelle redevance, le terrain concédé fait retour à la commune, mais il ne peut cependant être repris par elle que deux années révolues après l'expiration de la période pour laquelle il avait été concédé, et dans l'intervalle de ces deux années, les concessionnaires ou leurs ayants cause peuvent user de leur droit de renouvellement. Les concessions temporaires sont faites pour quinze ans au plus, et ne peuvent être renouvelées. (Ord., 6 déc. 1843, art. 3.)

Les concessions perpétuelles ne doivent être accordées qu'à des prix très-élevés, pour éviter un trop prompt envahissement des cimetières, qui en rendrait l'agrandissement indispensable au préjudice des propriétés riveraines (1). Il y a d'autant moins de raisons de craindre de les taxer trop haut, d'abord qu'elles constituent un véritable privilége au profit des classes

---

est virtuellement dérogé, en ce qui touche les donations de cette nature, aux dispositions de l'art. 1er de l'ordonnance du 2 avril 1817. Les préfets peuvent donc en autoriser l'acceptation à quelque somme qu'elles s'élèvent ; seulement, il convient de prescrire, en pareil cas et comme règle générale, l'emploi en achat de rentes sur l'Etat, au nom de l'établissement charitable, du montant de ces libéralités. (Circ. int. du 30 décembre 1843.)

(1) Pour éviter le danger qu'entraîne le renouvellement trop rapproché des fosses, l'ouverture des fosses pour de nouvelles sépultures n'a lieu que de cinq années en cinq années : en conséquence, les terrains destinés à former les lieux de sépulture doivent être cinq fois plus étendus que l'espace nécessaire pour y déposer le nombre présumé des morts qui peuvent y être enterrés chaque année. (Décret du 23 prairial an XII, art. 6.)

riches, et, en second lieu, qu'il est désirable, vu les inconvénients inhérents aux concessions perpétuelles, que la préférence des familles se porte sur les deux autres classes de concessions. (Circ., 30 déc. 1843.)

Les concessions trentenaires ont une grande analogie avec les concessions perpétuelles, puisque la faculté de les renouveler indéfiniment tend effectivement à en perpétuer la jouissance; elles ont toutefois sur les premières l'avantage de ne pas engager absolument l'avenir, le défaut de payement de la redevance fixée, à l'expiration de chaque période de renouvellement, donnant à la commune le droit de remettre le terrain en service. Il importe donc d'établir une différence notable dans le prix de ces concessions par rapport à celui qui est réglé pour les concessions perpétuelles proprement dites. (Circ. préc.)

Dans les grandes villes, il importe de veiller à ce que le trop grand nombre de concessions particulières n'amène pas la création de fosses communes où seraient inhumées les personnes indigentes ou peu aisées, contrairement aux prescriptions du décret du 23 prairial an XII. On doit, d'abord et avant tout, réserver l'espace pour les inhumations ordinaires, en observant les conditions de profondeur et de séparation des fosses exigées par ce décret (1). Ce n'est qu'autant qu'il y a

(1) Chaque inhumation doit avoir lieu dans une fosse séparée. Chaque fosse doit avoir un mètre cinq décimètres à deux mètres de profondeur sur huit décimètres de largeur, et doit être remplie de terre bien foulée. Les fosses doivent être distantes les unes des autres de trois à quatre décimètres sur les côtés, et de trois à cinq décimètres à la tête et aux pieds. (Décret du 23 prairial an XII, art. 4 et 5.)

Le terrain nécessaire aux séparations et passages établis autour des concessions doit être fourni par la commune. (Ord. du 6 décembre 1843, art. 6.)

des excédants de terrains qu'on peut consacrer une portion des cimetières à des concessions privées. (Circ. int., 5 mai 1852.)

Les matériaux non réclamés provenant des tombes et monuments, à l'expiration des concessions, sont abandonnés aux communes pour être employés à l'entretien des cimetières. Mais les administrations municipales doivent observer soigneusement deux conditions essentielles : la première, de mettre les familles en demeure, par tous les moyens de publicité, d'enlever, dans un délai fixé, les constructions existantes sur les terrains dont la concession est expirée, et de n'en prendre possession qu'après avis itératif et une année révolue à compter du jour du premier avertissement; la seconde, de ne faire emploi des matériaux provenant des tombes abandonnées que pour l'entretien et l'amélioration des cimetières. (Circ. int., 30 décembre 1843.)

Les produits *spontanés* du cimetière, c'est-à-dire les herbes, arbustes et buissons, qui y croissent sans semence ni culture, appartiennent aux fabriques. (Déc., 30 déc. 1809, art. 36.)

La fabrique n'a pas le droit de faire des concessions de terrains dans les cimetières; ce droit n'appartient qu'à la commune.

Les communes ne peuvent affermer le droit de faire des concessions dans les cimetières. Ces établissements ne doivent jamais faire l'objet d'une entreprise particulière. (Avis Cons. d'Etat, 7 sept. 1822.)

C'est aux préfets qu'il appartient, conformément au décret sur la décentralisation (n° 47 du tableau A), d'approuver tous les tarifs de concessions votés par les conseils municipaux. Ces fonctionnaires doivent adres-

ser au ministre de l'intérieur une copie certifiée des tarifs approuvés (1) Voir *Dépenses*.

§ XVIII. *Maisons et usines communales, terrains communaux (Prix de ferme)*.

Les biens immobiliers des communes peuvent se diviser en quatre classes, comprenant : 1° les immeubles affectés à un service municipal, et qui absorbent les capitaux employés à leur acquisition ou à leur établissement, tels que les églises, les presbytères, les mairies, les écoles ; 2° les immeubles affectés à un usage public, mais qui procurent en même temps un revenu, tels que les halles et marchés, les abattoirs, les cimetières ; 3° les biens dont les fruits se perçoivent en nature, comme les pâturages communs, les bois soumis à l'affouage ; 4° les biens productifs de revenus, dont la possession est une source de produits pour les communes, un véritable placement à intérêts, tels sont les maisons, usines et autres immeubles non affectés à un service public et que la commune peut affermer.

La *mise en ferme* des biens ruraux a été recommandée de tout temps comme le moyen le plus sûr d'accroître les ressources communales, en améliorant le fonds de la propriété. Un des obstacles les plus ordinaires à la réalisation de cette mesure est la jouis-

---

(1) *Pièces à produire.* — 1° une délibération municipale demandant l'autorisation de faire des concessions, et fixant le prix et l'étendue de chaque classe ; 2° un croquis visuel du cimetière communal ; 3° un état de la population ; 4° un relevé des décès qui ont eu lieu pendant les cinq dernières années ; 5° le budget de la commune ; 6° l'avis du sous-préfet.

sance en nature par les habitants. Les préfets doivent chercher à le faire disparaître par leurs conseils et leurs exhortations, en rappelant les corps municipaux à un sentiment plus exact des intérêts qui leur sont confiés; mais ils n'ont rien à prescrire à ce sujet, ces assemblées ayant l'initiative de tous les actes de gestion de propriété communale. (Circ. int., 5 mai 1852.)

La mise en ferme doit, à moins d'autorisation contraire, avoir lieu par adjudication publique, à la chaleur des enchères, après affiches et publications. Il convient que la durée des baux ne dépasse que rarement dix-huit ans pour les biens ruraux, et neuf ans pour les autres biens, afin que les communes ne soient pas privées trop longtemps de la libre disposition de leurs ressources et puissent ainsi réaliser des améliorations qui seraient commandées par l'intérêt public. La mise en ferme est faite sous les clauses et conditions insérées dans un cahier des charges qui détermine le mode et les conditions du payement à faire par l'adjudicataire et lui impose l'obligation de fournir un cautionnement. (Circ. min.)

Lorsqu'il s'agit d'un bail à ferme ou à loyer, dont la durée n'excède pas dix-huit années pour les biens ruraux et neuf ans pour les autres biens, tels que maisons et usines, le maire fait procéder par un expert à leur estimation, et le Conseil municipal *règle* toutes les conditions du bail, qui sont déterminées d'après l'usage des lieux et transcrites dans la délibération. Le maire doit avertir les habitants, par la voie des annonces et publications usitées dans la commune, qu'ils peuvent se présenter à la mairie pour prendre communication de la délibération du Conseil municipal. (Loi 18 juill. 1837; ord. 18 déc. 1838.)

Lorsqu'il s'agit d'un bail excédant dix-huit ans pour les biens ruraux et neuf ans pour les autres biens, le procès-verbal d'expertise, le cahier des charges et la délibération du Conseil municipal sont transmis au sous-préfet, qui désigne un commissaire pour procéder à une enquête *de commodo vel incommodo* (1). Le Conseil

---

(1) *Enquêtes de commodo vel incommodo.* — Ces enquêtes ont pour objet de constater l'opinion des tiers intéressés lorsqu'il s'agit d'acquisitions, d'aliénations, d'échanges, de bail à ferme, etc., et d'éclairer l'autorité supérieure sur le mérite des projets qui lui sont soumis. Il importe donc que les habitants, qui sont les tiers intéressés à la conservation des propriétés communales dont ils jouissent par des voies plus ou moins directes, soient mis à même de s'exprimer librement sur les inconvénients et les avantages des mesures projetées, et que leurs déclarations soient assez motivées pour qu'on puisse y trouver le moyen de les apprécier à leur véritable valeur. (Circ. int. du 20 août 1825.)

Les règles à suivre sont simples, et n'ont rien qui puisse gêner l'administration dans aucune localité. L'enquête dont il s'agit est faite par les moyens propres à l'autorité administrative et ordinairement sans frais, surtout lorsque l'objet de cet acte n'est pas de nature à justifier ou à nécessiter par son importance des formalités onéreuses. Elle doit être annoncée huit jours à l'avance, à son de trompe ou de tambour, et par voie d'affiches placardées au lieu principal de réunion publique, afin que les intéressés ne puissent en ignorer, et parce que cette publicité autorise à compter le silence des absents comme un vote affirmatif. L'annonce doit toujours être faite le dimanche, qui est le jour où les intéressés se trouvent habituellement réunis; et à l'égard de l'exécution, le moment favorable est celui où la suspension du travail laisse plus de liberté à ceux qui doivent y prendre part. Il est essentiel que le préambule du procès-verbal, dont il est donné communication aux déclarants, contienne un exposé exact de la nature, des motifs et des fins du projet annoncé. (Circ. préc.)

Tous les habitants appelés et admis sans distinction à émettre leur vœu sur l'objet de l'enquête doivent expliquer librement ce qu'ils en pensent, et déduire les motifs de leur opinion, principalement lorsqu'elle est opposée aux vues de l'administration qui les consulte. Les déclarations sont individuelles et se font successivement; elles sont signées des déclarants, ou certifiées conformes à la déposition orale, pour ceux qui ne savent point écrire, par la signature du commissaire-

municipal délibère sur le résultat de l'enquête, et les délibérations sont adressées au sous-préfet, avec les autres pièces, pour être soumises à l'approbation du préfet compétent, aux termes du décret du 25 mars 1852, pour statuer sur les baux de toute durée et de toute nature (1).

Les baux des *eaux minérales*, appartenant aux communes, font l'objet de dispositions particulières, contenues dans l'arrêté du 6 nivôse an X, le décret du 30 prairial an XII et l'ordonnance du 18 juin 1823. Les produits doivent être spécialement employés aux dépenses ordinaires et extraordinaires desdits établisse-

---

enquêteur qui les reçoit et en dresse immédiatement procés-verbal. Lors même que les déclarations sont identiques, elles doivent être consignées distributivement dans le procès-verbal, indépendamment les unes des autres, avec leurs raisons respectives, et, autant qu'il est possible, dans les termes propres aux déclarants. (Circ. préc.)

Quant au commissaire enquêteur, l'inconvénient qui s'attache au choix du maire dans bien des circonstances est facile à sentir. La présence de ce fonctionnaire et la crainte de blâmer un projet qui est ordinairement sa pensée gêne les déclarants ; d'un autre côté, rien n'empêche que le soin de l'enquête soit confié au juge de paix, non pas comme juge, mais comme personne capable et habituée à ces sortes de fonctions. Dans les communes où il n'y a pas de justice de paix, c'est au sous-préfet à désigner tout autre fonctionnaire dont la capacité et le désintéressement personnel dans la cause lui sont assez connus pour garantir l'exactitude de sa mission. (Circ. préc.)

Les *travaux* entrepris par les communes doivent être précédés d'une enquête administrative, dont les formes sont réglées par l'ordonnance du 23 août 1835. (Voir *Travaux*.)

(1) *Pièces à produire*. — 1° Délibération du Conseil municipal de la commune votant l'opération ; 2° procès-verbal d'expertise de l'immeuble, dressé par un expert nommé par arrêté du préfet ou du sous-préfet ; 3° procès-verbal d'enquête *de commodo vel incommodo* dressé par un commissaire administratif, nommé par le préfet ou le sous-préfet ; 4° avis particulier du commissaire enquêteur ; 5° cahier des charges ; 6° budgets de la commune ; 7° avis du sous-préfet de l'arrondissement.

ments, dont les budgets et les comptes sont présentés et arrêtés séparément. Le cahier des charges contient le prix des eaux, bains et douches.

§ XIX. *Rentes sur l'État et sur particuliers.*

Les placements en *rentes sur l'Etat* des capitaux libres appartenant aux communes (1) n'ont pas besoin d'être autorisés. (Ord. 2 avril 1817; inst. 21 juin 1819; circ. int. 8 juill. 1836.) Il suffit d'une délibération du Conseil municipal approuvée par le préfet. En vertu de cette délibération, les capitaux disponibles sont versés entre les mains du receveur général du département, qui fait faire immédiatement l'achat des rentes au profit des communes, et en remet les inscriptions au receveur municipal. Les arrérages de ces rentes sont payés chaque semestre, par les receveurs des finances, entre les mains des receveurs municipaux. (Inst. gén. fin., 17 juin 1840, art. 747.)

Le revenu qui résulte, pour les communes, des *rentes* dues par les *particuliers*, est établi par les titres constitutifs qui engagent les particuliers envers les com-

(1) En général, les acquisitions immobilières ont l'inconvénient de constituer des placements peu productifs, grevés de charges annuelles et se résolvant parfois en non-valeurs. Par conséquent, autant les préfets doivent être faciles pour les acquisitions d'immeubles fondées sur une raison de service, autant ils doivent se montrer difficiles à l'égard de celles qui n'ont pour but qu'un emploi de fonds, un accroissement du domaine productif. Le placement en rentes sur l'Etat est préférable, comme offrant l'avantage d'un revenu fixe et régulier, affranchi de tous frais, embarras et non-valeurs; et il importe de maintenir la règle suivant laquelle ce placement est obligatoire pour les fonds libres qui n'ont pas de destination spéciale et ne sont pas nécessaires aux besoins du service. (Circ. int. du 5 mai 1852.)

munes. Le recouvrement doit en être poursuivi contre les débiteurs d'après les règles ordinaires. Les receveurs municipaux doivent faire tous les actes nécessaires pour conserver les créances, renouveler les titres et hypothèques, et empêcher les prescriptions. (Arrêté du 19 vendémiaire an XII; ord. 31 mai 1838, art. 470.) Les placements sur particuliers, qui ne peuvent d'ailleurs avoir lieu que sur hypothèques, ne sont autorisés que rarement, à cause des embarras et des pertes qu'ils occasionnent.

Aux termes de l'article 46 du décret du 28 février 1852 sur le crédit foncier, les fonds des incapables et des communes peuvent être employés en achat de *lettres de gage* des sociétés.

§ XX. *Intérêts des fonds placés au Trésor.*

Les communes doivent placer en compte courant, au Trésor public, les sommes qui excèdent les besoins de leur service, et qui s'élèvent à 100 francs au moins. Des sommes inférieures peuvent toutefois être placées, soit d'office, soit par suite de liquidations administratives. Les placements donnent lieu, de la part des receveurs des finances, à la délivrance de récépissés à talon, au nom des communes propriétaires des fonds. Les intérêts que les communes reçoivent du Trésor, pour les fonds qui y sont déposés, sont fixés tous les ans par le ministre des finances, et sont ordinairement liquidés au taux de trois pour cent.

Dans le courant (1) de chaque année, les receveurs

(1) Les intérêts des fonds placés au Trésor rentrant dans la classe des

généraux et les receveurs particuliers arrêtent les comptes ouverts à chaque commune et dressent le décompte des intérêts à leur allouer. Ces intérêts doivent être calculés sur toutes les sommes portées au débit et au crédit des comptes courants, quelle qu'en soit la quotité. Il est opéré sur les intérêts alloués par le Trésor aux communes une *retenue* dont le taux est fixé annuellement, par décision du ministre des finances. Cette retenue est attribuée aux receveurs des finances pour les indemniser des soins et des frais occasionnés par le service des placements et remboursements. (Inst. gén. fin., art. 635.)

Lorsque les besoins du service exigent qu'une partie

---

produits recouvrables dans la période normale, les préfets doivent veiller à ce que la recette en soit inscrite par les maires dans les budgets de l'exercice auquel ils se rapportent, et par les comptables municipaux dans les comptes correspondants. Il est vrai que, dans une circulaire du 7 février 1843, le ministre de l'intérieur reconnaissait que les budgets contiennent en recette certains produits qui ne peuvent être généralement recouvrés avant l'expiration des trois mois complémentaires de l'exercice, et qui, par conséquent, doivent être reportés, comme restes à recouvrer, au budget supplémentaire de l'exercice suivant. La même circulaire mentionnait, parmi ces recettes exceptionnelles, les intérêts des fonds placés à la caisse de service, et pour éviter que ces reports se perpétuassent, elle posait la question de savoir s'il ne convenait pas de faire figurer au budget primitif de chaque année le produit de l'année précédente pour cette espèce de ressources. (Circ. int. du 23 juillet 1853.)

Ce point étant resté depuis sans solution, les administrateurs et les comptables ont opéré de plusieurs manières. Dans certaines localités, les intérêts des fonds placés au Trésor étaient portés au budget de l'exercice qu'ils concernent; dans d'autres, ils figuraient au budget de l'exercice suivant. La Cour des comptes a remarqué ce défaut d'uniformité, et il a paru nécessaire d'y mettre un terme. Le ministre des finances, consulté à ce sujet, a fait connaître que, par suite de dispositions récentes destinées à accélérer la liquidation des intérêts dont il s'agit, il pourra généralement en être fait recette avant la clôture de l'exercice. (Circ. préc.)

ou la totalité des fonds placés soit remboursée par le Trésor, le receveur de la commune en présente la demande au maire, qui peut autoriser pour chaque mois le remboursement d'une somme égale à un douzième des revenus ordinaires, suivant le budget de l'année, et jusqu'à concurrence de 300 francs, lorsque le douzième ne s'élève pas à cette dernière somme. Le sous-préfet peut autoriser le remboursement par mois de deux douzièmes des revenus ordinaires, et jusqu'à concurrence de 1,000 francs, lorsque les deux douzièmes ne s'élèvent pas à cette dernière somme. Les préfets autorisent les remboursements des sommes supérieures, qu'elle qu'en soit la quotité. (Inst. préc., art. 629.)

§ XXI. *Produit d'expéditions d'actes de l'état civil.*

Le droit sur ces expéditions a été établi par les lois des 20 septembre, 19 décembre 1792, et 3 ventôse an III. Le tarif prescrit par le décret du 12 juillet 1807 doit se combiner avec la loi du 28 avril 1816 sur le timbre.

Les droits à percevoir sont établis ainsi qu'il suit :

	Dans les communes au-dessous de 50,000 âmes.	Dans les communes au-dessus de 50,000 âmes.
Actes de naissance, de décès et de publication de mariage............	0 fr. 30 c.	0 fr. 50 c.
Actes de mariage et d'adoption.	0 60	1 »

non compris le prix de la feuille de papier timbré, qui est de 1 fr. 25 cent. pour les actes de naissance,

de décès, de mariage et d'adoption, et de 35 cent. pour le certificat de publication, et le coût de la légalisation, qui est de 25 cent., revenant au greffier du tribunal.

A Paris, le droit est de 2 fr. pour chaque expédition d'acte de naissance, de décès et de publication de mariage, et de 2 fr. 75 cent. pour chaque expédition d'acte de mariage et d'adoption (timbre compris).

Aux termes de la loi du 10 décembre 1850, ces expéditions se délivrent sur papier libre aux indigents, ainsi qu'aux personnes qui les demandent pour effectuer des versements à la caisse des retraites établie par la loi du 18 juillet de la même année. (Circ. min.)

Il est défendu d'exiger d'autres droits à peine de concussion, et il n'est rien dû pour la confection des actes et leur inscription sur les registres. Les expéditions demandées par les fonctionnaires publics, pour le service de l'administration, sont exemptes de la formalité du timbre. (Loi du 13 brumaire an VII, art. 16.)

Le produit de ces droits est perçu à la mairie, au fur et à mesure de la délivrance des expéditions, et inscrit chaque jour au registre à ce destiné. Il ne peut être abandonné au secrétaire de la mairie pour lui tenir lieu de traitement. Le versement doit en être fait tous les trois mois, à la caisse municipale. (Inst. min.) Il est évident toutefois que les droits de timbre, qui sont ordinairement avancés par les secrétaires des mairies, ne sont pas compris dans ces versements (1).

(1) D'autres actes sont délivrés par les maires, non en copie, mais en originaux, tels que le certificat de *non-opposition* au mariage et celui de *célébration* civile du mariage. Ces actes donnent lieu non pas à un droit *d'expédition*, mais seulement au remboursement du droit de *timbre*, qui est de 35 cent. (Déc. du 9 décembre 1810; L. du 28 avril 1816.)

§ XXII. *Produit des expéditions des actes administratifs.*

Tout citoyen peut demander, dans tous les dépôts, aux jours et heures fixés, communication des pièces qu'ils renferment; elle lui est donnée *sans frais* et sans déplacement, et avec les précautions convenables de surveillance. (Loi du 7 messidor an II, art. 37.)

Les *premières expéditions* des décisions préfectorales et municipales sont délivrées *gratuitement;* mais les *secondes* ou *ultérieures* expéditions de titres, pièces ou renseignements déposés dans les bureaux des administrations doivent être payées au taux fixé par l'article 37 de la loi du 7 messidor an II, c'est-à-dire à raison de 75 centimes par rôle d'écriture. (Avis du Cons. d'État, 4 août 1807.) Toutes expéditions pour lesquelles il y a lieu à la perception du droit et qui sont destinées à des personnes non indigentes, doivent être portées, conformément à l'article 63 de la loi du 28 avril 1816, sur papier timbré du coût de 1 fr. 25 centimes. (Circ. int., 16 juin 1842.)

Les droits perçus au profit des communes doivent figurer au budget parmi les recettes ordinaires. (Circ., 4 et 26 mai 1808; loi 18 juillet 1837, art. 31, n° 11.)

§ XXIII. *Produit de l'enlèvement des boues et immondices.*

L'enlèvement des boues et immondices ne produit un revenu de quelque importance que dans les grandes villes. Dans les petites communes, il est le plus

souvent une charge pour la caisse municipale. Ce service doit, autant que possible, faire l'objet d'une adjudication publique.

§ XXIV. *Produit des concessions d'eau, des bains et lavoirs.*

Les communes qui établissent à leurs frais des conduites d'eau, des aqueducs, des réservoirs, etc., peuvent passer des abonnements avec les habitants pour la fourniture d'eau *à domicile,* et concéder, soit gratuitement, soit moyennant une redevance, les eaux qui se perdent avant ou après avoir servi au nettoyage des rues, et qui peuvent être utiles aux usines et aux manufactures. Le prix de ces abonnements doit être modéré; il ne doit représenter, en général, que l'intérêt des fonds avancés et les frais d'agence et d'entretien. Ce produit n'atteint une certaine importance que dans les grandes villes. Le prix des concessions est fixé par une délibération du Conseil municipal, approuvée par le préfet.

Les communes peuvent également, dans certains cas, être autorisées à percevoir un droit pour l'usage des bains et lavoirs, lorsque ces lavoirs ont été construits à leurs frais. Il est essentiel d'y réserver des places *gratuites* pour les indigents.

Les communes possèdent d'ailleurs le droit de concéder, pour un temps plus ou moins long, à une compagnie particulière formée, soit dans un but industriel, soit dans un but de pure bienfaisance et au moyen de dons volontaires, la création des établissements de bains et lavoirs publics, comme elles pourraient le faire pour

l'établissement d'une halle ou d'un abattoir ; et, dans ce cas, les communes peuvent seconder de plusieurs manières l'action de l'industrie privée ou des associations charitables, tantôt par des concessions d'eau gratuites, tantôt en fournissant les terrains sur lesquels les bains et lavoirs seraient construits, ou en ajoutant une subvention à celle qui serait accordée par l'Etat (1),

---

(1) L'Etat accorde aux communes des subventions destinées à encourager la création d'établissements modèles de bains et lavoirs publics, gratuits ou à prix réduits. Aux termes de la loi du 3 février 1851 et du décret du 3 janvier 1852, la subvention peut être égale au tiers de la dépense, à quelque somme qu'elle doive s'élever et l'administration est libre de subventionner plusieurs entreprises dans une même commune. La gratuité d'un nombre de bains et de places proportionné au chiffre de la population pauvre doit être la conséquence de la subvention de l'Etat, et il importe de disposer autant que possible, dans un quartier séparé, des baignoires et des places au lavoir pour les indigents.—Les projets des communes doivent être examinés par un architecte et un ingénieur du département, avant d'être envoyés au ministère de l'agriculture, du commerce et des travaux publics. Leur rapport doit être joint à celui du conseil d'hygiène publique et de salubrité.—Les autres pièces à fournir sont : 1° la délibération du Conseil municipal contenant, d'une part, l'évaluation des frais de premier établissement, et, d'autre part, l'indication des voies et moyens ; 2° les devis estimatifs ; 3° le budget de la commune ; 4° le tarif des bains ou du lavage à prix réduits ; 5° un état approximatif des recettes et des dépenses annuelles de l'exploitation projetée ; 6° l'engagement, de la part de la commune, de faire profiter des prix réduits tous les ouvriers dont la position justifierait cet allégement, et de délivrer chaque mois un nombre déterminé de cartes gratuites aux indigents ; 7° l'avis du préfet.—Dans le cas où il serait d'une impossibilité absolue d'établir pour les indigents des baignoires distinctes, il y aurait à leur assigner des jours et des heures réservés. (Circ. int. du 30 avril 1852.)

Les règles de l'administration financière ne permettent pas d'ordonnancer par provision la subvention allouée. D'après la marche indiquée par le département des finances, cette subvention doit être divisée en trois portions égales, qui sont ordonnancées et payées à mesure que les communes justifient par tiers de l'avancement des travaux, de telle sorte que le dernier tiers ne soit acquitté qu'après l'entier achèvement de l'établissement et sa réception en bonne forme. Les mandats sont déli-

ou bien encore par la garantie d'un minimum d'intérêt. (Circ. agric. et comm., 26 février 1851.)

§ XXV. *Coupes ordinaires de bois.*

Les bois possédés par les communes sont soumis au même régime que les bois de l'Etat, et l'administration en est confiée aux mêmes agents. (Ord. de 1669; loi du 29 septembre 1791.) Le quart des bois de chaque commune est réservé pour croître en futaie; les trois autres quarts sont réglés en *coupes ordinaires* de taillis, au moins de dix ans. Ces coupes doivent être faites dans les formes prescrites pour les bois de l'Etat, et d'après des procès-verbaux d'assiette, balivage et martelage dressés par les agents de l'administration générale des forêts. La vente a lieu par voie d'adjudication. Le cahier des charges détermine le mode et les époques du payement à faire aux communes par les adjudicataires. Ce payement peut être fait immédiatement en numéraire, ou en traites souscrites à des échéances qui sont ordinairement les 31 mars, 30 juin, 30 septembre et 31 décembre de l'année qui suit celle de l'adjudication. (Inst. gén. fin., art. 750.)

Le décime pour franc et le droit d'enregistrement et

---

vrés par le préfet, au nom du Conseil municipal, et le comptable, lors du payement, joint à son acquit sur le mandat une quittance extraite de son journal à souche. Le mandat de payement du premier tiers doit être accompagné de la décision qui aura alloué la subvention, et d'un certificat du maire constatant l'état des travaux, ainsi que leur avancement, dans la proportion de l'à-compte à mettre en payement. Le dernier mandat doit être appuyé d'un certificat semblable, mais attestant l'entier achèvement de l'établissement. (Circ. préc.).

de timbre à payer par les adjudicataires, en sus du prix de vente, sont versés par eux, savoir : le décime dans la caisse de la commune, les droits d'enregistrement et de timbre dans la caisse du receveur des domaines. Les cahiers des charges ou des clauses spéciales peuvent, en outre, imposer aux adjudicataires l'obligation de payer les frais accessoires des ventes ; le montant de ces frais est alors versé, par les adjudicataires, au receveur de la commune, qui demeure chargé de payer les frais aux ayants droit, sur les mandats des maires (1).

On ne doit inscrire au chapitre des recettes *ordinaires* du budget que le produit des coupes *ordinaires*.

---

(1) Instr. gén. fin., art. 751 et 752.

Le montant des produits accessoires des bois est versé dans les caisses des receveurs des communes propriétaires. Sont considérés comme produits accessoires des bois des communes : 1° les bois provenant des recepages, essartements et élagages, et les châblis ; 2° les portions d'affouage restant à vendre après distribution faite entre les habitants des communes ; 3° les bois de délits ; 4° les délivrances de plants, hartes et fascines ; 5° les indemnités dues pour prolongation de délais d'exploitation ou de vidange ; 6° les indemnités pour réserves abattues ou endommagées par accident, lors de l'exploitation des coupes ; 7° les excédants de mesures sur les coupes ; 8° la glandée ; 9° la récolte des faînes, fruits et semences ; 10° le pâturage ; 11° les mousses, bruyères et autres plantes ; 12° l'extraction de minerais, terres, pierres, sables, etc. ; 13° les indemnités pour droit de passage, prises d'eau et autres servitudes foncières ; 14° la chasse ; 15° les indemnités pour retard dans la remise des traites, et toutes autres recettes imprévues provenant d'objets appartenant au sol forestier, ou attribuées aux communes à l'occasion de la gestion de leurs bois. (Arr. du 1er septembre 1838 ; inst. gén. fin., art. 759.)

L'administration des forêts est autorisée à concéder, sur la demande des maires, la faculté de ramasser gratuitement le bois mort, sec et gisant, aux habitants pauvres des communes limitrophes des bois soumis au régime forestier. La liste des indigents à admettre au ramassage gratuit est dressée par le maire de la commune, de concert avec le chef de cantonnement ; elle est soumise à l'approbation préalable de l'inspecteur des forêts. (Arr. min. fin., 19 sept. 1853.)

Quant au produit des coupes extraordinaires faites dans le quart en réserve, pour subvenir à des besoins exceptionnels, il doit trouver place au chapitre II. (Voir *Coupes extraordinaires de bois.*)

§ XXVI. *Produit des taxes affouagères.*

Indépendamment de ces coupes, les communes peuvent faire des coupes affouagères. Les Conseils municipaux règlent la distribution entre les habitants des bois coupés à titre d'affouage, mais la délibération doit être approuvée par le préfet. (Loi du 18 juillet 1837, art. 17 et 44.)

Ces coupes sont ordinairement délivrées aux habitants sans autre rétribution que celle des frais inhérents aux bois d'où provient l'affouage, tels que contributions dues au Trésor, traitement des gardes, indemnités pour frais d'administration, frais de timbre et de confection du rôle, frais de façonnage et de transport, remises au receveur municipal, etc. Cependant, en cas de nécessité, les administrations locales peuvent, aux termes d'un avis du Conseil d'état du 8 avril 1838, imposer, en sus de ces frais, le payement d'une somme à verser dans la caisse municipale pour subvenir à des dépenses communales étrangères à l'affouage (1). Mais un autre avis du Conseil d'État,

(1) Cet avis est ainsi conçu : Considérant que s'il est juste de réduire à la stricte représentation des frais inhérents à la jouissance le montant des taxes affouagères, quand il s'agit de droits d'usage exercés par les communes dans les bois de l'Etat, c'est-à-dire lorsque l'usage ne doit être exercé que dans les limites et de la manière fixée par les concessions, sans aucune circonstance qui vienne aggraver, soit la condition

en date du 29 mai de la même année, interdit aux communes qui exercent des droits d'affouage dans les *forêts de l'État* d'imposer, sur cette nature d'affouages, aucune taxe au delà de la somme rigoureusement nécessaire pour le payement des frais d'exploitation (1). Dans le

---

du fonds assujetti, soit la condition des usagers eux-mêmes, la même régle n'est pas applicable aux taxes affouagéres établies pour l'exploitation et le partage des coupes dans les bois communaux ; que, dans ce dernier cas, la commune, propriétaire du sol et des fruits qui en proviennent, a le droit d'en faire l'application qu'elle jugera le plus utile à ses intérêts communaux, en se conformant aux lois et réglements, et sous la réserve de l'approbation de l'autorité supérieure ; que, sans doute, l'exercice de ce droit doit être maintenu dans de justes bornes ; qu'ainsi toute proposition municipale qui aurait pour objet de réduire, sans des causes graves, les avantages des distributions d'affouage, en exagérant les taxes imposées aux habitants, devrait être écartée ; mais que ce n'est là qu'une mesure de surveillance et de bonne administration dont les limites ne doivent pas être posées à l'avance, et que la sollicitude de M. le ministre de l'intérieur a justement recommandée aux préfets ; — Est d'avis ...... que les taxes assises sur les affouages provenant de bois communaux doivent, autant que possible, n'être que la représentation des frais inhérents à la jouissance ; mais que l'autorité municipale peut, pour des causes graves, dans l'intérêt général de la communauté, et sauf l'approbation de l'autorité compétente, élever ces taxes à une somme supérieure à cette représentation. (Avis du Cons. d'État, 8 avril 1838.)

(1) Ce second avis est conçu dans les termes suivants : Considérant que les taxes dites d'affouage, imposées aux usagers des forêts domaniales par les Conseils municipaux des communes usagères, lorsqu'elles s'élèvent au delà des charges afférentes à l'exercice du droit d'usage, ne sont, en fait, qu'une imposition extraordinaire destinée à pourvoir à des dépenses d'intérêt communal ; que les domiciliés dans la commune sont seuls appelés à contribuer à cette charge, dans la proportion de la quantité de bois qu'ils reçoivent et non en raison de leurs facultés ; que les propriétaires non domiciliés dans la commune qui, d'aprés la loi, doivent contribuer, dans la proportion de leurs facultés, aux dépenses d'intérêt communal, ne peuvent être portés sur les rôles dits d'affouage ; que les bois délivrés aux habitants ne peuvent, d'aprés l'article 83 du Code forestier, être l'objet d'aucun trafic, et que ce serait s'écarter des dispositions expresses qu'il renferme que de permettre aux Conseils mu-

cas où le montant du rôle serait plus élevé, le préfet le diminuerait d'office, en réduisant le chiffre de la taxe assise sur chaque lot, de manière à obtenir seulement la somme strictement nécessaire pour acquitter les frais dont il s'agit. (Circ. int., 25 août 1840.)

La répartition des coupes affouagères est faite au moyen de rôles ou d'états de distribution dressés par les maires, rendus exécutoires par le préfet, et recouvrables par les mêmes voies de contrainte que les contributions directes.

L'habitant ne doit le payement de la taxe qu'autant qu'il veut enlever sa portion affouagère. Les portions non enlevées, faute de payement de la taxe, sont, à la diligence du receveur municipal, mises en vente par le maire, dans la forme des adjudications publiques, mais seulement jusqu'à concurrence du montant des taxes non acquittées et des frais de vente. Le surplus est délivré en nature aux habitants auxquels ces mêmes portions auraient été attribuées. Cette mise en vente devait avoir lieu séparément; mais le peu de concurrence qui s'établit sur des adjudications aussi minimes a donné lieu, dans quelques localités, à un abus grave. Certains affouagistes se sont entendus pour acheter, à un prix inférieur à celui de la taxe, les portions qu'ils n'avaient point retirées. Afin d'empê-

---

nicipaux d'user de cette ressource dans des vues d'intérêt communal et au préjudice des usagers; — Est d'avis : que les taxes dites d'affouage, imposées aux usagers des forêts domaniales par les Conseils municipaux des communes usagères, ne doivent être destinées qu'au remboursement de l'avance faite par la caisse municipale des frais inhérents à l'exercice du droit d'usage, et non à satisfaire à des dépenses d'intérêt général; qu'en conséquence, les rôles dits d'affouage ne doivent pas dépasser la somme strictement nécessaire à l'acquittement de ces frais. (Avis du Cons. d'État, 29 mai 1838.)

cher ces manœuvres, il a été arrêté de concert entre les ministres de l'intérieur et des finances, que les maires auraient la faculté de réunir et d'adjuger en un seul ou plusieurs lots les portions d'affouages non enlevées par les ayants droit. (Circ. fin., 16 déc. 1853.)

Dans les communes dont les ressources sont insuffisantes pour le payement de leurs gardes champêtres et forestiers, ou pour l'acquit des charges et des contributions établies sur leurs bois et autres biens en jouissance commune, les coupes affouagères, au lieu d'être distribuées entre les habitants, peuvent être vendues sur l'autorisation du préfet. Les Conseils municipaux qui sont dans l'intention de faire vendre ces coupes doivent en faire la demande dans la session de mai, afin que les ventes puissent avoir lieu dans le mois de septembre suivant. (Inst. min.)

Les communes doivent au Trésor le vingtième de la valeur des coupes d'affouage délivrées en nature. (L. 25 juin 1841.) Ce vingtième doit être calculé non sur le produit en argent retiré par la commune, mais bien sur la valeur vénale des objets délivrés en nature. (Circ. fin., 11 juillet 1842.)

Les coupes affouagères ne constituant pas, lorsqu'elles sont délivrées gratuitement aux habitants, un revenu communal proprement dit, le produit estimatif des affouages ne doit pas figurer dans les budgets communaux, non plus que l'emploi de ces produits, fait en *nature*, pour une somme équivalente. Mais il n'en est pas de même lorsque les communes sont autorisées à tirer une ressource pécuniaire de leurs coupes. Dans ce cas, le montant des taxes payées par les habitants donne lieu à des opérations effectives de perception, et la loi du 18 juillet 1837 (art. 31, § 2)

range parmi les recettes ordinaires des communes les cotisations imposées annuellement sur les ayants droit aux fruits qui se perçoivent en nature. (Circ. int., 16 juillet 1855.)

Pour mettre fin à des procédés irréguliers et divergents signalés par la Cour des comptes, il a été décidé par M. le ministre de l'intérieur qu'à l'avenir les budgets communaux et les comptes administratifs comprendront : en *recette*, le montant des cotisations imposées aux habitants; en *dépense*, 1° les frais de façonnage des bois distribués ; 2° les frais de transport de ces lots au domicile des ayants droit ; 3° le payement au Trésor du vingtième sur l'estimation des bois distribués. La justification de toutes ces opérations doit être faite d'après les règles établies pour la comptabilité communale. On doit y ajouter tous les documents ayant pour objet l'assiette des taxes et un état spécial faisant ressortir la portion de ce produit qui constitue un bénéfice pour la commune. Quant au produit estimatif des coupes délivrées gratuitement, qui ne doit point figurer dans les budgets communaux, il doit en être fait mention dans la troisième partie du compte de gestion. (Circ. int. préc.)

Les quittances des taxes d'affouage ne sont pas exemptes du droit de timbre lorsqu'elles excèdent la somme de dix francs. D'après un avis du Conseil d'État, en date du 8 avril 1838, la loi du 13 brumaire an VII n'a exempté du droit de timbre que les quittances délivrées aux contribuables pour contributions directes payées à l'État, et on ne peut reconnaître ce caractère des contributions directes dans des taxes municipales établies sur les affouages communaux.

§ XXVII. *Produit de l'imposition pour le service des chemins vicinaux.*

La loi du 21 mai 1836 (art. 2) autorise les communes dont les revenus ordinaires sont insuffisants à s'imposer, pour les dépenses des chemins vicinaux, jusqu'à concurrence de cinq centimes additionnels au principal des quatre contributions directes.

La délibération du Conseil municipal doit être prise dans la session de mai, afin que les centimes spéciaux puissent être compris dans les rôles généraux. Elle est transmise par le sous-préfet au préfet, et celui-ci l'adresse, après l'avoir approuvée, au directeur des contributions directes, qui fait comprendre le montant de l'imposition dans le rôle de la commune. (Inst. min.)

La loi du 28 juillet 1824 exigeait pour ce vote l'adjonction des plus imposés; mais depuis la loi du 21 mai 1836, les centimes spéciaux doivent être votés sans leur concours. Il suffit même que la délibération prise sur le budget y admette en recette le produit de l'imposition. Le vote du Conseil municipal serait même vicié par la présence des plus imposés, attendu que leur concours n'est légal que lorsque la loi l'a formellement ordonné. (Circ. int., 24 juin 1836.)

Le produit des centimes spéciaux pour le service des chemins vicinaux doit figurer parmi les recettes ordinaires lorsque la commune est obligée d'y avoir recours habituellement; mais si une commune ne faisait usage qu'accidentellement de tout ou partie de ces centimes, par exemple si elle ne s'imposait que temporairement pour l'exécution d'une ligne vicinale dont les travaux ne devraient pas être de longue durée,

cette ressource prendrait place parmi les recettes extraordinaires.

Les dépenses applicables aux chemins vicinaux ne sont *obligatoires* que jusqu'à concurrence des cinq centimes et des journées de prestation imposés par la loi de 1836. En conséquence, les impositions destinées à ces chemins, en dehors de cette limite, se rapportent à des dépenses *facultatives* et ne peuvent être autorisées que par un décret. Il ne peut, d'ailleurs, être voté de centimes *extraordinaires* pour le service des chemins vicinaux qu'autant que le maximum des centimes *spéciaux* et des prestations aurait été préalablement inscrit au budget. (Inst. min.) (Voir *Impositions extraordinaires*.)

Une commune ne peut pas s'imposer pour l'entretien et la réparation de simples chemins ruraux (1).

---

(1) Les ressources créées par la loi du 21 mai 1836, les prestations en nature, les centimes spéciaux et même les centimes extraordinaires qui seraient imposés en vertu de l'article 6 de la loi du 28 juillet 1824, sont exclusivement affectés à la réparation et à l'entretien des *chemins vicinaux*. Ce n'est qu'en vue de ces chemins que le législateur a autorisé l'assiette et le recouvrement de ces impositions diverses, et, comme l'a rappelé l'instruction du 24 juin 1836, aucune partie de ces ressources ne pourrait être détournée pour être employée sur des chemins autres que les chemins vicinaux. (Circ. int., 16 novembre 1839.)

On a demandé si, dans l'impossibilité d'user, pour l'entretien des *chemins ruraux*, des ressources réservées aux *chemins vicinaux*, l'autorité n'aurait pas le droit d'astreindre à pourvoir à cet entretien les sections de communes, ou, pour parler plus exactement, les propriétaires auxquels ces chemins ruraux sont nécessaires pour l'exploitation de leurs terres et le transport de leurs récoltes. L'absence de toute disposition légale sert de réponse à cette question. La loi du 21 mai 1836 a mis la réparation et l'entretien des chemins vicinaux à la charge des communes, et a voulu qu'en cas d'insuffisance des revenus communaux, cette charge fût imposée directement aux citoyens au moyen de prestations en nature et de centimes jusqu'à un maximum fixe; mais il n'existe

Les cinq centimes étant destinés à la dépense annuelle de l'entretien des chemins vicinaux doivent être votés tous les ans, suivant les besoins. Ils ne pourraient, dès lors, être affectés au remboursement d'un emprunt, quand même cet emprunt aurait pour objet des travaux de vicinalité. (Avis de la sect. de l'int.)

Les ressources destinées au service des chemins vi-

---

aucune loi qui permette d'imposer aux citoyens, d'une manière obligatoire, l'entretien et la réparation des chemins non déclarés vicinaux, c'est-à-dire des chemins ruraux. Il est à désirer, sans doute, que les particuliers qui fréquentent habituellement les chemins ruraux pour l'exploitation de leurs propriétés comprennent assez bien leurs intérêts pour se déterminer volontairement à améliorer ces voies publiques, et s'entendent entre eux à cet effet; mais l'autorité ne peut intervenir ni pour prescrire l'entretien, ni même pour rédiger ou rendre exécutoires les rôles des contributions volontaires en nature ou en argent que les propriétaires intéressés consentiraient à s'imposer; tout, dans ces travaux, doit être libre en fait comme en droit. (Circ. préc.)

Il n'est qu'un seul cas où l'administration municipale pourrait faire quelque chose pour l'entretien des chemins ruraux, c'est celui où une commune peut entretenir ses chemins vicinaux sur ses seuls revenus, sans avoir recours aux prestations ni aux centimes spéciaux, et où, toutes ses dépenses obligatoires assurées, le Conseil municipal voudrait affecter quelques fonds à l'entretien des chemins ruraux, sous l'approbation, bien entendu, de l'autorité qui règle le budget; mais ce cas sera bien rare, parce qu'il y a peu de communes qui puissent assurer sur leurs seuls revenus l'entretien des chemins vicinaux. Presque partout, les communes seront dans l'impossibilité de rien faire pour la réparation des chemins ruraux, et c'est une conséquence de la classification de nos voies publiques secondaires, qui a mis à la charge des communes les plus importantes de ces voies de communication sous le titre de *chemins vicinaux*. D'ailleurs, si un chemin rural venait, par l'effet de quelque circonstance, à acquérir assez d'importance pour que son entretien fût indispensable, ou seulement utile aux intérêts de la commune, on pourrait, en remplissant les formalités voulues, le porter dans la catégorie des chemins vicinaux, ce qui permettrait alors de pourvoir à son entretien sur les ressources créées par la loi du 21 mai 1836. (Circ. préc.)

cinaux ont une destination toute spéciale et ne peuvent, sous aucun prétexte et quelle que soit leur origine, être affectées soit à des travaux étrangers à ce service, soit à la réparation de chemins qui ne seraient pas classés comme chemins vicinaux. Tout emploi, soit d'argent, soit de prestations, qui serait effectué contrairement à cette règle serait rejeté des comptes et mis à la charge du comptable ou de l'ordonnateur, selon les cas. La recette provenant de l'impôt doit donner lieu à une dépense correspondante. Les fonds provenant des centimes spéciaux, des impositions extraordinaires et du rachat des prestations, qui ne seraient pas employés dans le cours de l'exercice auquel ils appartiennent doivent être reportés au budget suivant, et tenus soigneusement en *réserve* pour recevoir leur affectation spéciale dans le cours de l'exercice sur lequel ils sont reportés. (Inst. min.)

Les chemins vicinaux de grande communication, et, dans des cas extraordinaires, les autres chemins vicinaux, peuvent recevoir des subventions sur les fonds départementaux. Il est pourvu à ces subventions au moyen des centimes facultatifs ordinaires du département et de centimes spéciaux votés annuellement par le Conseil général. La distribution des subventions est faite, en ayant égard aux ressources, aux sacrifices et aux besoins des communes, par le préfet, qui en rend compte chaque année au Conseil général. (Loi du 21 mai 1836, art. 8.)

Le maximum des centimes spéciaux qui peuvent être votés par les Conseils généraux est déterminé annuellement par la loi de finances. (Loi préc., art. 12.) La dernière loi de finances autorise les Conseils généraux à voter, à titre d'imposition spéciale, cinq

centimes additionnels aux quatre contributions directes.

§ XXVIII. *Évaluation en argent des prestations en nature.*

En cas d'insuffisance des ressources des communes, il peut être pourvu à l'entretien des chemins vicinaux à l'aide de prestations en nature dont le maximum est fixé à trois journées de travail. (Loi du 21 mai 1836, art. 2.)

Le vote des prestations a lieu, sans le concours des plus imposés, pendant la session du mois de mai et doit être sanctionné par le préfet. Les journées doivent être votées par nombres entiers, sans fractions de journées. (Circ. int., 21 juillet 1854, contenant un modèle de règlement général.)

La prestation peut être acquittée en nature ou en argent, au gré des contribuables (1). Toutes les fois

---

(1) D'après la circulaire ministérielle du 21 juillet 1854, contenant un modèle de règlement général, sont passibles de la prestation en nature, en exécution de l'article 3 de la loi du 21 mai 1836 : 1° pour sa personne, tout habitant de la commune, qu'il soit célibataire ou marié, et quelle que soit sa profession, si d'ailleurs il est porté au rôle des contributions directes, mâle, valide et âgé de dix-huit ans au moins et de soixante ans au plus; 2° tout habitant de la commune, qu'il soit célibataire ou marié, s'il est porté aux rôles des contributions directes, mâle, valide et âgé de dix-huit ans au moins et de soixante ans au plus, chef de famille ou d'établissement, à titre de propriétaire, de régisseur ou de colon partiaire. Dans ce cas, il doit la prestation pour sa personne d'abord; il la doit, en outre, pour chaque individu mâle, valide, âgé de dix-huit ans au moins et de soixante ans au plus, membre ou serviteur de la famille et résidant dans la commune; il la doit encore pour chaque bête de somme, de trait ou de selle, et pour chaque charrette

que le contribuable n'aura pas opté dans les délais prescrits, la prestation sera de droit exigible en ar-

---

ou voiture attelée, au service de la famille ou de l'établissement dans la commune; 3° tout individu, même non porté nominativement aux rôles des contributions directes, même âgé de moins de dix-huit ans ou de plus de soixante ans, même invalide, même du sexe féminin, même enfin n'habitant pas la commune, si cet individu est chef d'une famille qui habite la commune, ou si, à titre de propriétaire, de régisseur, de fermier ou de colon partiaire, il est chef d'une exploitation agricole ou d'un établissement situé dans la commune. Dans ce cas, toutefois, il ne doit pas la prestation pour sa personne, mais il la doit pour tout ce qui, personne ou chose, dans les limites de la loi, dépend de l'exploitation ou de l'établissement dont il est propriétaire ou qu'il gère à quelque titre que ce soit.

Le propriétaire qui a plusieurs résidences qu'il habite alternativement est passible de la prestation en nature dans la commune où il a son principal établissement ou qu'il habite le plus longtemps.

S'il a, dans chacune de ces résidences, un établissement permanent en domestiques, voitures, bêtes de somme, de trait ou de selle, il doit être imposé dans chaque commune, dans les limites de la loi, pour ce qui lui appartient dans cette commune.

Si ses domestiques, ses animaux et ses voitures passent avec lui temporairement d'une résidence à une autre, il ne doit être imposé, pour ces moyens d'exploitation, que dans le lieu de son principal établissement.

Sont considérés comme serviteurs tous ceux qui ont, dans la maison, des fonctions subordonnées à la volonté du maître, et qui reçoivent des gages ou un salaire annuel et permanent.

Sont considérés comme membres de la famille les enfants qui habitent chez leur père, alors même qu'ils sont portés au rôle des contributions directes. — Ne sont pas considérés comme serviteurs: 1° les ouvriers qui travaillent à la journée ou à la tâche, ou qui ne sont employés que passagèrement pendant le temps de la moisson ou d'un travail temporaire; 2° les employés, contre-maîtres, chefs d'ateliers et maîtres ouvriers attachés à l'exploitation d'établissements industriels; 3° les postillons titulaires des relais de poste.

Les individus compris dans ces différentes catégories doivent, s'il y a lieu, être imposés à la prestation en nature pour leur propre compte, dans la commune de leur domicile ou du domicile de leur famille.

Ne donnent pas lieu à l'imposition de la prestation en nature: 1° les bêtes de somme, de trait ou de selle que leur âge, ou toute autre cause, ne permet pas d'assujettir au travail; 2° celles qui sont destinées à la

gent. La prestation est appréciée en argent, conformément à la valeur qui a été attribuée annuellement pour la commune, à chaque espèce de journée, par le Conseil général, sur la proposition des Conseils d'arrondissement. La prestation non rachetée en argent peut être convertie en tâches, d'après les bases et évaluations de travaux préalablement fixées par le Conseil général. (Loi du 21 mai 1836, art. 4.) L'évaluation en argent des journées de prestation doit figurer parmi les recettes ordinaires du budget, lorsque les communes y ont recours ordinairement.

Les cotes du rôle de prestation que les contribuables ont déclaré vouloir acquitter en argent et celles qui sont devenues exigibles en argent, faute de déclaration d'option dans le délai voulu, sont payables par douzièmes, comme les contributions directes. L'emploi des cotes recouvrables en argent rentre dans la catégorie des dépenses communales. (Cir., 30 nov. 1840.) Les prestations acquittables en nature doivent être consommées, sinon dans l'année même pour laquelle elles ont été votées, au moins dans les délais fixés pour la clôture de l'exercice auquel ces prestations se rat-

---

consommation, à la reproduction, et celles qui ne sont possédées que comme objet de commerce, à moins que, nonobstant leur destination, le possesseur n'en retire un travail; 3° les chevaux des relais de poste, mais seulement dans la limite du nombre fixé pour chaque relai par les réglements de l'administration des postes; 4° les chevaux des agents du gouvernement, tenus, par les réglements émanés de leur administration, de posséder un cheval pour l'accomplissement de leur service. —Ne doivent être considérées comme attelées, et, par conséquent, donner lieu à l'imposition de la prestation en nature, que les voitures dont le propriétaire possède d'une manière permanente le nombre de chevaux ou d'animaux de trait nécessaire pour qu'elles puissent être employées simultanément.

tachent. Il est interdit de mettre les prestations en nature en réserve d'une année sur l'autre. (Circ., 21 juillet 1854.)

Il faut se rappeler qu'aux termes de l'article 8 de la loi du 21 mai 1836, dans les communes intéressées aux chemins de grande communication, la dépense mise à leur charge pour ces chemins doit être acquittée au moyen de deux journées de prestation sur les trois journées autorisées et des deux tiers des centimes spéciaux votés par le Conseil municipal. Les maires ne peuvent, dès lors, employer les prestations et les centimes que déduction faite du montant fixé par le préfet pour les chemins de grande communication.

Les prestations en nature ne peuvent être remplacées par une imposition extraordinaire. La loi met ces prestations exclusivement à la charge de certains contribuables. Remplacer ce produit par un impôt extraordinaire serait évidemment exonérer cette classe de contribuables aux dépens de celle qui supporte les centimes additionnels. On ne peut pas non plus affecter une partie des prestations au remboursement d'un emprunt. En effet, les prestations étant spécialement perçues en nature, on ne peut déterminer d'avance la quantité qui sera recouvrée en argent. (Inst. min.)

Si le Conseil municipal, mis en demeure, n'a pas voté, dans la session désignée à cet effet, les prestations ou les centimes nécessaires, ou si la commune n'en a pas fait emploi dans les délais prescrits, le préfet peut, d'office, soit imposer la commune dans les limites du maximum, soit faire exécuter les travaux. Chaque année, le préfet communique au Conseil général l'état des impositions établies d'office. (L. 21 mai 1386, art. 5.) Lorsque le préfet reconnaît la nécessité d'imposer

d'office des journées de prestations, il prend un arrêté qui détermine, dans les limites de la loi, le nombre des journées à imposer. Cet arrêté est immédiatement transmis au directeur des contributions directes, avec invitation de faire rédiger le rôle. Il est également notifié au maire pour être porté, par voie de publication, à la connaissance des habitants. Lorsque le rôle a été rendu exécutoire par le préfet, il est transmis au percepteur-receveur municipal, par l'entremise du receveur des finances, pour être publié dans la forme accoutumée. Les avertissements aux contribuables sont aussitôt distribués par les soins du receveur municipal. Si le maire de la commune négligeait, ou si, après mise en demeure, il refusait de faire la publication du rôle rédigé d'office, un délégué nommé par le préfet, en vertu de l'article 15 de la loi du 18 juillet 1837, ferait faire cette publication (1).

---

(1) Circ. int., 21 juillet 1854.

Les poursuites à exercer pour la rentrée des cotes exigibles en argent sont faites selon le mode en vigueur pour les contributions directes, et sous la surveillance des receveurs des finances. Les percepteurs-receveurs municipaux sont responsables envers les communes du recouvrement des rôles de prestations, comme du recouvrement de toute autre ressource communale, conformément aux règles tracées par les circulaires du ministère de l'intérieur des 31 août 1842 et 18 novembre 1845. En conséquence, si, à l'époque de la clôture de l'exercice, ces rôles n'étaient pas entièrement soldés, les restes à recouvrer seraient reportés au budget supplémentaire de la commune pour l'exercice suivant, et le comptable s'exposerait à être forcé en recette, s'il ne prenait le soin de justifier, au moment où le compte de l'exercice clos est rendu au Conseil municipal, qu'il a fait toutes diligences pour opérer le recouvrement exact des rôles, et s'il ne prouvait que la rentrée des ressources encore dues n'a été retardée que par des obstacles qu'il lui a été impossible de surmonter. Dans ce cas, il doit demander l'approbation de l'état des cotes qu'il n'a pu recouvrer. (Circ. int., 21 juillet 1854.)

Les contrôleurs des contributions directes reçoivent un centime et

Aucune partie des prestations fournies en nature ou de celles rachetées en argent, ne peut être employée sur des chemins qui n'ont pas été légalement déclarés vicinaux. Il ne peut non plus en être fait emploi pour aucune espèce de travaux autres que ceux des chemins vicinaux. Le fonctionnaire qui contreviendrait à cette défense demeurerait personnellement responsable de

---

demi par article, pour la rédaction des états-matrices et l'examen des réclamations présentées par les contribuables. Il est alloué au directeur des contributions directes quatre centimes par article pour la rédaction des rôles de prestation, l'expédition des avertissements et la fourniture des imprimés nécessaires, tant pour ces dernières pièces que pour les états-matrices. Ces remises sont acquittées sur les ressources communales affectées aux chemins vicinaux, et leur montant est centralisé à la caisse du receveur général, au compte des cotisations municipales. Les rôles de prestations en nature étant portés en recettes et en dépenses aux budgets des communes, les remises dues aux percepteurs receveurs municipaux, sur le montant total de ces rôles, sont établies conformément aux ordonnances royales des 17 avril et 23 mai 1839. (Circ. préc.)

Les fonds provenant des contingents communaux, et toutes les autres ressources communales applicables aux chemins vicinaux d'intérêt commun, sont centralisés à la caisse du receveur des finances, au titre des cotisations municipales, conformément à la circulaire du ministre de l'intérieur du 12 novembre 1847. Les dépenses sont mandatées directement par le préfet, sur la caisse dudit receveur. Toutes les ressources en argent, autres que les subventions départementales, soit qu'elles proviennent de ressources ordinaires des communes, de centimes spéciaux communaux, d'impositions communales extraordinaires, de prestations converties en argent, de subventions spéciales prévues par l'article 14 de la loi, ou enfin de souscriptions volontaires de particuliers ou d'associations de particuliers, et destinées aux chemins vicinaux de grande communication, sont recouvrées par le receveur général du département, d'après des états rendus exécutoires par le préfet. Ces ressources sont imputées au compte des produits éventuels du département, et conservent leur spécialité, sous le titre de contingents des chemins vicinaux de grande communication, pour les lignes auxquelles elles ont été affectées par les votes, offres ou décisions qui les ont créées ou réglées. (Circ. préc.)

Les recettes relatives au service des chemins vicinaux sont justifiées, savoir : 1° celle du produit des centimes spéciaux et des centimes extraor-

la valeur des prestations qu'il aurait indûment fait employer. (Circ. int. 21 juillet 1854.)

§ XXIX. *Produit de l'imposition pour le service de l'instruction primaire.*

Le traitement des instituteurs communaux se compose d'un traitement fixe qui ne peut être inférieur à 200 fr., du produit de la rétribution scolaire et d'un supplément accordé à tous ceux dont le traitement, joint au produit de la rétribution scolaire, n'atteint pas 600 fr. Le supplément est calculé d'après le total de la rétribution scolaire de l'année précédente. (Loi du 15 mars 1850, art. 38.) — Les mêmes dispositions sont applicables aux traitements de 400 fr. et de 500 fr., alloués, par le décret du 31 décembre 1853, aux instituteurs suppléants des deux classes et aux institutrices dirigeant des écoles mixtes. (Décret du 31 décembre 1853, art. 4.)

A défaut de fondations, dons ou legs, le Conseil municipal délibère sur les moyens de pourvoir aux dépenses de l'enseignement primaire dans la commune. En cas d'insuffisance des ressources ordinaires, il est

---

dinaires, par des extraits du rôle des contributions directes ou du rôle spécial, délivrés par le précepteur et visés par le maire de la commune; 2° celles des prestations en nature par le rôle même des prestations, dont le montant intégral est porté en recette et en un seul article; 3° celles des subventions spéciales par les arrêtés de fixation rendus par le Conseil de préfecture ou par le préfet, selon que ces subventions auront été réglées dans la forme des expertises ou dans celle des abonnements; 4° celles enfin des fonds provenant de souscriptions de particuliers ou d'associations de particuliers, par le titre de souscription, appuyé de l'acceptation donné par le préfet. (Circ. préc.)

pourvu à ces dépenses au moyen d'une imposition spéciale votée par le Conseil municipal, ou, à défaut du vote de ce Conseil, établie par un décret du pouvoir exécutif. (Loi du 15 mars 1850, art. 40.)

La loi du 28 juin 1833, portant fixation du budget des recettes de l'exercice 1834, autorise les communes à s'imposer trois centimes additionnels spéciaux pour le service de l'instruction primaire. Aux termes de l'article 7 de cette loi, ces centimes ne devaient porter que sur deux des contributions, la foncière et la personnelle et mobilière; mais la loi de finances du 17 août 1835 les fit porter sur les quatre contributions. Cette même loi avait réduit le nombre des centimes à deux et demi; mais la loi de finances du 18 juillet 1836 autorisa de nouveau le vote de trois centimes additionnels au principal des quatre contributions. Cette quotité a été maintenue par la loi du 15 mars 1850.

Les centimes spéciaux sont votés, chaque année, dans la session de février, pour l'année suivante, sans le concours des plus imposés. Il suffit que la délibération prise sur le budget y admette le produit dont il s'agit, qui doit prendre place parmi les recettes ordinaires si la commune est obligée de recourir habituellement à cette ressource.

La jurisprudence du Conseil d'Etat s'oppose formellement à ce que les fonds de l'instruction primaire soient détournés, même momentanément, de l'affectation spéciale déterminée par la loi. Si, faute d'instituteur, le montant de l'imposition spéciale était placé au Trésor, avec les autres fonds de la commune, les receveurs des finances et les receveurs municipaux auraient à veiller à ce que, *sous aucun prétexte*, cette

somme ne pût être appliquée à d'autres dépenses qu'à celles de l'instruction primaire (1).

§ XXX. *Produit des rétributions scolaires.*

L'enseignement primaire est donné gratuitement à tous les enfants dont les parents sont hors d'état de le payer. Nul enfant réellement pauvre ne doit être privé de cette faveur. Mais on ne doit pas se montrer trop facile quant à l'admission gratuite des élèves dans les écoles, et soumettre à la rétribution scolaire tous les enfants des familles qui ne sont pas absolument dans l'impossibilité de subvenir à cette faible dépense. L'in-

(1) Circ. inst. publ. du 24 juillet 1833. — Les lois de 1833 et de 1850 ont voulu que chaque commune eût une école publique. Pour donner une sanction à cette régle, le législateur oblige chaque commune à voter annuellement, *que l'école soit établie ou non établie*, trois centimes spéciaux pour le service de l'instruction primaire. Il ne s'agit pas là de dépenses plus ou moins probables, mais d'une dépense permanente. L'école peut ne pas être fondée encore; mais d'un moment à l'autre elle le sera, et alors les fonds accumulés, provenant du produit des trois centimes, recevront leur affectation prévue. S'il y a quelques inconvénients à laisser figurer aux budgets communaux des dépenses ajournées, ces inconvénients sont largement compensés par les avantages immenses que le service de l'instruction primaire a retirés de la mesure adoptée. Il suffit, pour s'en convaincre, de jeter les yeux sur la statistique comparée des écoles de 1833 et de 1856. En 1833, peu de communes possédaient une école publique; aujourd'hui, presque toutes les communes, même les plus pauvres, sont pourvues d'écoles, et celles qui n'en ont point deviennent une exception plus rare d'année en année, et qui finira bientôt par disparaître. Pour arriver à ce résultat, il a souvent fallu réunir des fonds de longue main et les tenir soigneusement en réserve. En méconnaissant la spécialité de destination du produit des trois centimes, on courrait risque d'arrêter le développement du service de l'instruction primaire, au moment même où ce service tend à s'organiser dans toutes les communes d'une manière stable et définitive. (Lettre de M. le min. de l'inst. publ.)

struction primaire est un assez grand bienfait pour qu'aucune famille ne doive se décharger sur l'État du soin de l'assurer elle-même à ses enfants, si ses propres ressources le lui permettent. (Circ. inst. publ., 31 janvier 1854.)

Le receveur municipal remet, trois jours au plus tard avant la session de février des Conseils municipaux, au maire de la commune les rôles trimestriels de la rétribution scolaire de l'année précédente, appuyés d'un résumé de ces rôles faisant connaître : 1° le montant des rôles; 2° les non-valeurs résultant des cotes indûment imposées; 3° les sommes recouvrées; 4° celles dont la rentrée est réalisable; 5° celles qui sont à porter sur l'état des cotes irrécouvrables, et dont la commune est responsable envers l'instituteur. (Déc. du 7 octobre 1850, art. 18 et 29.)

Les Conseils municipaux délibèrent, chaque année, dans leur session de février, *pour l'année suivante,* sur le taux de la rétribution scolaire. La délibération du Conseil municipal est envoyée, avant le 1er mai, pour l'arrondissement chef-lieu, au préfet, et, pour les autres arrondissements, au sous-préfet, qui la transmet, dans les dix jours, au préfet, avec son propre avis, celui des délégués cantonaux et celui de l'inspecteur. (Déc. préc., art. 19.)

A la fin de chaque année scolaire, le préfet, ou, par délégation, le sous-préfet fixe, sur la proposition des délégués cantonaux et l'avis de l'inspecteur, le nombre maximum des enfants qui, en vertu des prescriptions de l'article 24 de la loi du 15 mars 1850, peuvent être admis gratuitement dans chaque école publique, pendant le cours de l'année suivante. (Déc. du 31 décembre 1853, art. 13.) A l'époque fixée par le recteur, le

maire et les ministres des différents cultes désignent de concert les enfants qui doivent être admis gratuitement dans les écoles publiques, sans que le nombre de ces enfants puisse jamais dépasser les fixations du préfet. Cette liste est approuvée par le Conseil municipal, et définitivement arrêtée par le préfet. (Loi du 15 mars 1850, art. 24 et 45; déc. du 7 octobre 1850, art. 10; déc. du 31 décembre 1853, art. 13.) Il en est fait trois expéditions : une pour la mairie, une pour l'instituteur, une pour le recteur. Les modifications qui y sont apportées dans le cours de l'année sont soumises aux mêmes formalités. (Déc. du 7 octobre 1850, art. 10.)

Il est délivré par le maire un extrait de la liste arrêtée par le préfet, sous forme de billet d'admission, à chaque enfant qui y est porté. Ce billet reproduit le numéro d'ordre de la liste. Aucun élève ne peut être reçu gratuitement dans une école communale, s'il ne justifie d'un billet d'admission délivré par le maire. (Déc. du 31 décembre 1853, art. 13.)

L'instituteur tient un registre matricule, commençant au 1er janvier de chaque année, de tous les enfants admis à son école. Ce registre, coté et parafé par le maire, donne la date de l'entrée et de la sortie de chaque enfant, le chiffre de la rétribution qu'il doit payer, et les non-valeurs, dégrèvements, remises ou modérations prononcées ultérieurement. Il indique, pour les élèves gratuits, la date de leur billet d'admission. Il sert à établir le rôle trimestriel. Ce registre est représenté au maire, au délégué cantonal et à l'inspecteur de l'instruction primaire à toute réquisition. (Circ. inst. publ. du 31 janvier 1854.)

Le préfet soumet au Conseil académique les délibé-

rations des Conseils municipaux relatives au taux de la rétribution scolaire. Au vu de cette délibération et de la liste des enfants qui devront être admis gratuitement dans l'école, le Conseil académique fixe le taux de la rétribution scolaire. Le recteur de l'Académie donne avis de cette décision au préfet, qui présente le résultat de ces diverses délibérations au Conseil général, dans sa session ordinaire, à l'appui de la proposition des crédits à allouer, pour les dépenses de l'instruction primaire, dans le budget départemental. (Déc. du 7 octobre 1850, art. 20.)

La rétribution scolaire est payée par tous les élèves externes et pensionnaires qui suivent les classes de l'école, et qui ne sont pas portés sur la liste des élèves gratuits. (Déc. préc., art. 21.)

Cette rétribution est perçue dans les mêmes formes que les contributions publiques directes. Elle est exempte des droits de timbre. (Loi du 15 mars 1850, art. 41.)

Le rôle de la rétribution scolaire est dressé par trimestre (1). Il comprend tous les enfants présents à l'école pendant le trimestre écoulé, avec l'indication du nom-

---

(1) Le décret du 7 octobre 1850 avait déclaré annuel le rôle de la rétribution scolaire. C'était préjuger la question de la fréquentation des écoles. De là toutes les difficultés qui ont surgi dans l'opération du recouvrement de cette rétribution ; de là toutes les formalités à remplir, soit pour constater les sorties d'élèves, soit pour réclamer contre les cotisations, par voie de remise ou de modération. Le rôle annuel avait encore un autre inconvénient. Les enfants qui entraient à l'école après la confection du rôle donnaient lieu à des rôles supplémentaires soumis eux-mêmes à toutes les variations du rôle primitif. Ainsi, l'établissement d'un seul rôle, qui dans le principe avait eu pour objet d'éviter la multiplicité des écritures, a produit un effet contraire. Il n'en sera plus de même désormais, puisque les rôles trimestriels ne constateront que des faits accomplis. (Circ. inst. publ., 31 janvier 1854.)

bre de douzièmes dus pour chacun d'eux. Il n'est tenu compte dans ce rôle d'aucune fraction de douzième, tout mois commencé étant dû en entier (1).

Les rôles de la rétribution scolaire devant figurer pour leur produit net dans le compte de la commune, il est fait, sur leur montant, déduction des non-valeurs résultant des dégrèvements de toute nature. Il n'est pas fait recette de ces non-valeurs. Le receveur muni-

---

(1) Décret du 31 décembre 1853, art. 14. — Dans les cinq premiers jours du troisième mois de chaque trimestre, l'instituteur établit, au moyen des inscriptions portées sur son registre matricule, et remet au maire : 1° le rôle des enfants soumis à la rétribution, avec l'indication des noms des redevables et du montant des sommes dues par chacun d'eux ; 2° les extraits individuels dudit rôle pour être ultérieurement, et à la diligence du receveur municipal, remis aux redevables à titre d'avertissement. Il n'est ouvert au rôle qu'un article au père, à la mère ou au tuteur des enfants présents à l'école. Le maire vise le rôle, après s'être assuré qu'il ne comprend pas d'enfants dispensés de la rétribution, qu'il comprend tous ceux qui y sont soumis, et que la cotisation est établie d'après le taux fixé par le Conseil académique ; il l'adresse ensuite au sous-préfet, qui le communique à l'inspecteur pour qu'il fournisse ses observations. Le préfet ou le sous-préfet par délégation rend le rôle exécutoire, et le transmet, le 15 du mois, au receveur municipal, par l'entremise du receveur des finances de l'arrondissement. (Décr. des 7 octobre 1850 et 31 décembre 1853; Circ. inst. publ., 31 janvier 1854.)

Quand un traitement fixe est alloué à un instituteur au moyen des ressources communales, et que la perception de la rétribution scolaire est faite pour le compte de la commune, les rôles trimestriels et les extraits individuels des rôles sont dressés par les soins du maire. A cet effet, l'instituteur remet à ce magistrat copie certifiée de son registre matricule pour chaque trimestre écoulé ; dans ce cas, les rôles et les extraits individuels ou avertissements sont signés par le maire. Lorsque plusieurs communes sont réunies pour l'entretien d'une même école, l'instituteur dresse un rôle trimestriel spécial pour chaque commune. (Déc., 7 octobre 1850, art. 25.) Il dresse également un rôle trimestriel spécial unique pour les enfants des communes voisines non réunies qui sont admis à suivre son école. Dans ce dernier cas, l'instituteur procède directement au recouvrement de la rétribution scolaire. Le rôle est visé

cipal se borne, quand les ordonnances de dégrèvements lui parviennent, à les émarger aux cotes des redevables et à en constater la réduction au compte des rôles de la rétribution, qui doit être ouvert, comme celui des rôles des contributions directes, sur la première feuille du livre récapitulatif. Les ordonnances de dégrèvement sont produites, à l'appui du compte de gestion, comme justification des réductions opérées sur le montant des rôles. Les sommes qui sont devenues

---

par le maire de la commune où est située l'école, et le produit en est porté au compte de cette commune. (Circ. du 31 janvier 1854.)

La rétribution peut être payée par douzième. A cet effet, l'instituteur remet chaque mois au maire un extrait du registre matricule indiquant les enfants présents à l'école pendant le mois écoulé, et qui seront compris au rôle trimestriel. (Déc., 7 octobre 1850, art. 23.) Cet extrait sert au receveur municipal pour la perception des sommes qui lui sont offertes par les parents avant l'émission du rôle. Lorsqu'il a reçu le rôle trimestriel, le receveur municipal émarge immédiatement les payements qui lui ont déjà été faits. Si les communes réunies qui fournissent des enfants à l'école font partie de divers arrondissements de perception, le receveur municipal de la commune où l'école est établie reçoit de ses collègues, au commencement de chaque mois ou de chaque trimestre, en un mandat du maire, soit le douzième, soit le quart du contingent des autres communes. (Circ. du 31 janvier 1854.)

Les réclamations auxquelles la confection des rôles donne lieu sont rédigées sur papier libre et déposées au secrétariat de la sous-préfecture. (Déc., 7 octobre 1850, art. 30.) Ces réclamations, ainsi que les états des cotes indûment imposées dressés par les receveurs municipaux, sont présentés dans les trois mois qui suivent la publication des rôles. (Loi du 21 avril 1832; arr. du Cons. d'Etat du 19 mars 1845.) Les états des cotes irrecouvrables sont présentés à la même époque que ceux qui concernent les contributions directes. Lorsqu'il s'agit de décharge ou de réduction, il est statué par le Conseil de préfecture, sur l'avis du maire, du délégué cantonal et du sous-préfet. Il est prononcé sur les demandes en remise ou modération par le préfet, après avis du Conseil municipal et du sous-préfet. (Déc. du 7 octobre 1850, art. 30.) Il y a lieu à décharge ou réduction quand les cotes ont été indûment ou mal établies, et à remise ou modération quand les redevables se trouvent dans l'impossibilité d'acquitter la totalité ou une partie de leur cotisation.

irrecouvrables, et celles dont il est fait remise, sont, ainsi que les allocations du receveur municipal, déclarées charges communales, et, comme telles, placées au nombre des dépenses obligatoires des communes. (Déc. du 7 octobre 1850, art. 29.)

En fin d'année, il est procédé à un décompte, à l'effet de constater si l'instituteur a reçu le minimum du traitement qui lui est garanti par l'article 38 de la loi organique, s'il est instituteur communal, et par l'article 14 du décret du 31 décembre 1853, s'il est instituteur suppléant. Ce décompte, qui doit être préparé par le receveur pour être soumis au Conseil municipal, est établi d'après le nombre des élèves portés aux rôles trimestriels. Il est fait déduction, sur le montant des rôles, des non-valeurs résultant des dégrèvements prononcés. (Déc. du 7 octobre 1850, art. 27.)

Le produit de la rétribution scolaire doit être remis en entier à l'instituteur, quel qu'en soit le montant, indépendamment du traitement fixe de 200 francs, et lors même que, par la générosité de la commune, ce traitement serait porté à un taux plus élevé. D'un autre côté, quel que soit le chiffre auquel s'élève le produit de la rétribution scolaire, l'instituteur doit recevoir un traitement fixe qui ne peut être inférieur à 200 francs. Ce traitement doit lui être payé dans tout état de choses. En cas d'insuffisance des ressources de la commune, c'est au département à le compléter, nonobstant le chiffre de la rétribution, et, en cas d'insuffisance des ressources départementales, l'État doit venir à son aide. A cet égard, celui-ci ne s'y est jamais refusé.

Quelques communes, usant d'un droit qui a été reconnu par une délibération du Conseil de l'Université, en date du 17 juin 1836, font percevoir à leur

profit le produit de la rétribution, et, au lieu de le donner à l'instituteur, allouent à celui-ci un traitement fixe. Mais ceci n'a lieu que dans les communes aisées, qui, en pareil cas, donnent à l'instituteur un traitement supérieur au produit de la rétribution et au minimum légal de 200 fr.

Les remises des receveurs municipaux sur le produit des rôles de la rétribution scolaire sont calculées à raison de 3 pour 100 du total des sommes recouvrées. Cette allocation spéciale doit figurer d'une manière distincte sur les décomptes des remises des receveurs municipaux. Les remises sur le traitement fixe et supplémentaire des instituteurs sont réglées par l'application du tarif du 23 mai 1839, relatif aux recettes et dépenses municipales. Il n'est dû aucune remise au receveur sur la dépense résultant de l'emploi de la rétribution scolaire comme l'un des éléments du traitement de l'instituteur. (Circ. du 31 janvier 1854.)

Lorsque le Conseil académique, sur l'avis du Conseil général, autorise un instituteur à percevoir lui-même le montant de la rétribution scolaire, en exécution du deuxième paragraphe de l'article 41 de la loi organique, le recteur en informe immédiatement le receveur municipal. Dans ce cas, les rôles trimestriels de la rétribution ne donnent droit à aucune répétition contre les communes pour les cotes irrecouvrables, ni à aucune remise au profit du receveur, qui n'en fait recette et dépense que pour ordre dans ses écritures, d'après un certificat du maire constatant le montant de la rétribution recouvrée par l'instituteur. Le mandat délivré par le maire pour le payement du traitement mentionne à la suite des autres retenues celle qui doit être prélevée sur cette rétribution. (Inst. du

24 décembre 1853.) Le décompte de fin d'année est dressé par l'instituteur. Il joint à l'appui les ordonnances de dégrèvements et une copie de son registre matricule. L'instituteur délivre aux redevables qui acquittent la rétribution scolaire une quittance détachée d'un livre à souche. (Déc. du 7 octobre 1853, art. 31.)

§ XXXI. *Subventions pour l'instruction primaire.*

Lorsque les communes, soit par elles-mêmes, soit en se réunissant à d'autres communes, n'ont pu subvenir aux dépenses de l'école communale, il y est pourvu sur les ressources ordinaires du département, ou, en cas d'insuffisance, au moyen d'une imposition spéciale votée par le Conseil général, ou, à défaut du vote de ce Conseil, établie par un décret. Cette imposition, autorisée chaque année par la loi de finances, ne doit pas excéder deux centimes additionnels au principal des quatre contributions directes. Si les ressources communales et départementales ne suffisent pas, le ministre de l'instruction publique accorde une subvention sur le crédit qui est porté annuellement, pour l'enseignement primaire, au budget de l'Etat. (Loi du 15 mars 1850, art. 40.)

Le traitement fixe des instituteurs communaux et des instituteurs suppléants est fait, jusqu'à concurrence de 200 francs, avec les ressources communales, fondations, revenus ordinaires et produit des trois centimes spéciaux. Si ces ressources réunies donnent plus de 200 fr., le surplus est réservé pour le supplément; si elles produisent moins, la différence est fournie par les fonds de subvention auxquels il y a lieu de faire alors

un premier appel. Aux 200 francs ainsi formés, il convient de joindre le produit de la rétribution scolaire. Si cette rétribution ne complète pas le minimum légal, on y ajoute le reste des ressources communales, et, en cas d'épuisement de ces ressources, il est alloué la somme nécessaire sur les fonds du département ou de l'Etat. (Circ. du 31 janvier 1854.)

La subvention allouée à la commune sur les fonds de l'Etat ou du département doit, aux termes de la circulaire du 7 août 1846, figurer parmi les recettes ordinaires, lorsque cette subvention se renouvelle tous les ans.

Le receveur municipal est responsable du recouvrement de cette subvention, lorsque la recette a été inscrite, par le préfet, au budget de la commune, et que le service a été fait par l'instituteur. Si la commune n'a pas touché la subvention, le receveur doit être forcé en recette, à moins qu'il ne fournisse un certificat délivré par le préfet, portant que l'ordonnancement a été refusé, et que le receveur municipal doit être déchargé de ce produit. Les mandats relatifs aux subventions que l'Etat ou les départements allouent aux communes ne sont payables qu'autant qu'ils sont accompagnés d'un certificat des membres du Comité local, constatant que l'instituteur est resté en fonctions pendant le temps auquel s'applique le mandat. Les receveurs municipaux doivent provoquer la délivrance de ces certificats, qu'ils font parvenir au préfet du département, par l'entremise du sous-préfet de leur arrondissement respectif. (Inst. des 31 juillet 1834 et 17 juin 1840.)

Sur la proposition du recteur de l'Académie, une *allocation supplémentaire* peut être accordée par le

ministre de l'instruction publique aux instituteurs communaux qui l'auront mérité par leurs bons services. Cette allocation est calculée de manière à élever à 700 francs après cinq ans, et à 800 francs après dix ans, le revenu scolaire, dont le minimum est fixé à 600 francs par la loi du 15 mars 1850; elle peut être annuellement renouvelée, si l'instituteur continue à s'en rendre digne. Dans tous les cas, le nombre des instituteurs qui reçoivent cette allocation ne peut dépasser le dixième du nombre total des instituteurs communaux de la circonscription académique. Ce dixième ne devra être complétement atteint, s'il y a lieu, que dans cinq ans, à partir du 1er janvier 1859. (Déc. du 31 décembre 1853.)

§ XXXII. *Produit de l'imposition pour le salaire des gardes champêtres.*

La loi de finances du 21 avril 1832 (art. 19) autorise les communes à s'imposer extraordinairement pour le salaire des gardes champêtres. Cette imposition ne porte que sur la contribution *foncière*. Elle atteint toutes les natures de propriétés, proportionnellement à leur revenu imposable, et s'étend aux propriétés closes, telles que maisons, jardins, vergers et parcs qui en avaient été affranchis antérieurement à la loi du 21 avril 1832, ainsi qu'aux bois qui, dans quelques localités, jouissaient de la même exemption. Les propriétaires qui payent des gardes particuliers n'en sont pas exempts.

Aux termes de la loi de finances du 21 avril 1832 (art. 19), il n'est plus fait de rôles spéciaux pour les

impositions relatives au salaire du garde champêtre, et ces impositions sont comprises dans les rôles généraux, à titre de centimes additionnels à la contribution foncière.

Les centimes spéciaux pour le salaire des gardes champêtres doivent figurer parmi les recettes ordinaires du budget, lorsque la commune en fait usage tous les ans.

C'est le préfet qui autorise, dans toutes les communes, l'imposition pour les gardes champêtres, de même que les impositions spéciales pour l'instruction primaire et pour les chemins vicinaux. (V. *Dépenses.*)

§ XXXIII. *Produit des trois centimes applicables aux frais de perception des impositions communales.*

La loi du 20 juillet 1837 (art. 5) dispose qu'à l'avenir les frais de perception de tous centimes additionnels à recouvrer pour le compte des communes seront ajoutés, à raison de trois centimes par franc, au montant desdites impositions, pour être recouvrés avec elles, et versés dans la caisse des communes, à la charge par ces dernières d'en tenir compte aux percepteurs, à titre de dépenses municipales. Le montant de cette imposition n'entre dans les recettes des communes que pour ordre, et doit être versé entre les mains des percepteurs, sur mandats du maire. Cet impôt n'a pas besoin d'être voté (1).

(1) Les frais de perception ne doivent être prélevés que sur les prestations en argent ; celles faites en nature, à bras, à voitures ou à bêtes de somme, ne peuvent donner lieu à la remise à payer aux percepteurs.

Aux termes de l'article 14 de la loi de finances du 8 juillet 1852, il

§ XXXIV. *Produit de l'imposition destinée à faire face à l'insuffisance des revenus.*

Les communes peuvent, lorsque leurs revenus sont insuffisants, s'imposer un certain nombre de centimes additionnels proportionné à leurs besoins. Cette imposition, qui porte sur le principal des quatre contributions directes, doit être votée avec le concours des plus imposés. Le montant de l'impôt est égal au déficit que présentent les recettes *ordinaires* sur les dépenses de même nature, après que toutes les dépenses dont l'utilité et l'urgence ne sont pas suffisamment démontrées ont été ajournées.

L'imposition pour insuffisance de revenus doit être, le plus souvent, divisée en deux portions qui forment, dans le budget, deux articles de recettes, suivant qu'il appartient au chef de l'Etat ou au préfet d'approuver chacune d'elles. Cette distinction est indispensable. La meilleure formule à employer à ce sujet consiste à inscrire en une seule ligne, dans la colonne destinée à indiquer la nature des recettes, ces mots : *Imposition pour insuffisance de revenus*, et à n'établir, au moyen d'une accolade, la distinction dont il s'agit que dans la colonne consacrée au règlement du budget. On met ensuite en observation : 1° Portion à autoriser par le

---

est ajouté, pour dégrèvement et non-valeurs, au produit des centimes additionnels départementaux et communaux ordinaires et extraordinaires, savoir : un centime par franc de ce produit sur les centimes afférents aux contributions foncière et personnelle-mobilière ; trois centimes par franc sur les centimes afférents aux portes et fenêtres, et cinq centimes par franc sur ceux afférents aux patentes. Les frais de perception sont également prélevés sur ces centimes.

préfet (*dépenses obligatoires*); 2° portion à autoriser par décret (*dépenses facultatives*). Le Conseil municipal vote en bloc l'imposition nécessaire; c'est au préfet, en réglant le budget, à la diviser en deux parts, s'il y a lieu. (Circ. int., 7 août 1846.)

Pour reconnaître si l'imposition s'applique à des dépenses obligatoires ou à des dépenses facultatives, ou bien encore aux deux espèces de dépenses et déterminer la portion qui doit être autorisée par décret, on fait le total des dépenses annuelles facultatives admises au budget. Si ce total est inférieur au chiffre de l'imposition votée pour insuffisance de revenus, l'imposition se divise en deux parts. La première, égale au total obtenu, doit être autorisée par décret; la seconde, formant la différence entre les deux sommes ainsi rapprochées, s'applique aux dépenses obligatoires; c'est au préfet de l'approuver. Si, au contraire, l'imposition votée est moins élevée que le total des crédits pour dépenses facultatives, l'imposition tout entière est du domaine du décret. (Circ. int., 13 décembre 1842.)

Les préfets ne doivent allouer que conditionnellement les crédits votés pour dépenses facultatives annuelles, lorsqu'elles ne peuvent être acquittées qu'au moyen de l'imposition. Il y aurait lieu, dans ce cas, d'indiquer, par une note mise dans la colonne d'observations, que ces crédits ne sont accordés que sauf l'obtention du décret autorisant l'imposition. Toutefois, cette réserve est de droit; elle existe sans qu'il soit nécessaire de l'exprimer. (Circ., 7 août 1846.)

En général, la délibération municipale ne doit pas énoncer que l'imposition s'applique à telle ou telle dépense en particulier; elle doit se borner au vote d'une contribution égale au chiffre du déficit résultant de la

comparaison des ressources et des besoins. Le soin de discerner la nature des dépenses appartient au préfet. (Circ. préc.)

Les communes ne peuvent, en général, être autorisées à s'imposer pour faire face à l'insuffisance de leurs revenus qu'après avoir fait usage des centimes spéciaux que la loi met à leur disposition pour le service de l'instruction primaire, l'entretien des chemins vicinaux et le salaire des gardes champêtres. (Inst. min.)

Ces sortes d'affaires ne sont pas soumises à l'examen de la section de l'intérieur du Conseil d'État; et, attendu leur nombre extrêmement considérable, elles peuvent être résumées en un état qu'il est d'usage d'adresser au ministre de l'intérieur en triple expédition, et dont la forme est tracée par le modèle annexé à la circulaire du 13 décembre 1842. Les préfets peuvent se dispenser, en général, de joindre à ces états les budgets communaux, les délibérations municipales et les pièces justificatives, mais ils doivent veiller à ce que les délibérations portant vote d'impôts soient toujours légalement prises, et qu'elles ne puissent donner lieu à des réclamations après qu'elles auraient reçu la sanction du chef de l'État; ce qui entraînerait les plus graves inconvénients. (Circ. du 7 août 1846.)

§ XXXV. *Recettes imprévues.*

On ne doit pas admettre dans le budget de recettes sous le titre de *recettes imprévues* ou *recettes diverses*. Les instructions qui régissent la comptabilité communale ne font pas mention d'un pareil article, dont on ne voit pas d'ailleurs l'utilité, puisque les recettes impré-

vues qui peuvent se réaliser après le règlement du budget trouvent naturellement place aux chapitres additionnels, qui restent ouverts jusqu'à la clôture de l'exercice et reçoivent tout ce qui n'a pas été prévu aux budgets tant primitifs que supplémentaires. En outre, il convient de désigner ces sortes de recettes sous leur véritable dénomination. (Inst. min.)

SECTION II.

RECETTES EXTRAORDINAIRES.

Les recettes extraordinaires des communes se composent, d'après l'article 32 de la loi du 18 juillet 1837, des dons et legs, du prix des biens aliénés, du remboursement des capitaux exigibles et des rentes rachetées, du produit des coupes extraordinaires de bois, du produit des emprunts et des impositions extraordinaires dûment autorisés, et de toutes autres recettes accidentelles.

§ I. *Dons et legs.*

Aux termes de l'article 19 (n° 9) de la loi du 18 juillet 1837, le Conseil municipal délibère sur l'acceptation des dons et legs faits à la commune et aux établissements communaux. L'article 10 (n° 7) charge le maire de souscrire, dans les formes établies par les lois et règlements, les actes d'acceptation de dons ou legs.

Toute *donation* qui n'a pas été acceptée légalement du vivant du donateur est nulle de plein droit, car le concours de volonté ne peut plus avoir lieu après la mort du donateur. D'ailleurs, les biens qui se trouvaient dans sa succession sont passés à ses héritiers au moment de son décès. (Code Napoléon, art. 724.)

L'acceptation doit être faite, autant que possible, dans l'acte même qui constitue la donation. Dans le cas contraire, elle a lieu par un acte séparé, *authentique*,

et doit être notifiée au donateur. (Code Napoléon, art. 932.)

Mais le maire peut toujours, à titre conservatoire, accepter les donations en vertu de la délibération du Conseil municipal. L'arrêté du préfet qui intervient ensuite a effet à dater du jour de cette acceptation. (Loi du 18 juillet 1837, art. 48.) Ainsi, lorsque le maire, en vertu d'une délibération municipale, a accepté la donation du vivant du donateur, la donation devient irrévocable dès qu'un arrêté du préfet a confirmé cette acceptation, quand bien même le donateur serait décédé dans l'intervalle.

Lorsqu'une donation a été acceptée par un maire, à titre conservatoire, puis autorisée par acte du gouvernement, elle réunit toutes les conditions de validité, aux termes de l'article 48 de la loi du 18 juillet 1837, combiné avec les articles 910 et 937 du Code Napoléon. En effet, le but manifeste du législateur, en consacrant dans la loi de 1837 l'acceptation provisoire, a été, non-seulement de prévenir la caducité des donations, en cas de mort des donateurs avant l'autorisation à intervenir de la part de l'administration supérieure, mais encore de ne pas exposer les communes à perdre les intérêts et fruits qui courent pendant le temps où elles sont en instance pour se faire habiliter. Le législateur n'a pas voulu faire tourner contre les communes les procédures, délais et garanties établies, soit dans leur intérêt, soit dans un intérêt public, à cause de leur incapacité; il a été dans son intention formelle de mettre les communes dans le droit commun dont elles étaient jusqu'alors privées en cette partie. C'est en ce sens qu'a été rendu un arrêt de la Cour impériale de Paris du 9 mai 1851, dans un procès entre la commune

de Croisy et les légataires universels de M. d'Aligre.

La faculté d'accepter ou de répudier les *legs* ne se prescrit que par le laps de temps requis pour la prescription la plus longue des droits immobiliers, c'est-à-dire par trente ans. (Code Napoléon, art. 789 et 2262.) L'acceptation provisoire n'est pas nécessaire comme pour les donations.

Les notaires dépositaires des testaments qui constituent des legs au profit des communes sont tenus d'en donner avis au maire lors de l'ouverture des testaments. (Arrêté du 4 pluviôse an XII). Le maire le communique au receveur municipal qui doit, en attendant l'acceptation du legs, requérir, dans l'intérêt des droits de la commune, tous les actes conservatoires qui seraient jugés nécessaires, comme, par exemple, faire apposer les scellés; demander la levée des scellés; assister aux inventaires (Code de procédure, art. 909, 930 et 932); demander la séparation du patrimoine (Code Napoléon, art. 878 et 880); empêcher, par saisies-arrêts signifiées aux débiteurs de la succession, le détournement ou la déperdition de l'actif (Code de procédure, art. 557.)

Lorsqu'une donation ou un legs a été fait sous conditions, les intentions et la volonté du testateur doivent être littéralement suivies. Les conditions impossibles, celles qui seraient contraires aux lois ou aux mœurs doivent être réputées non écrites. (Code Napoléon, art. 900.) Les préfets doivent, avant de statuer, s'assurer que les conditions imposées par le bienfaiteur ne sont pas onéreuses pour la commune, et qu'il a d'ailleurs été pourvu au moyen de les acquitter. (Circ. du 5 mai 1852.)

Le montant des legs et donations en argent, légalement autorisés en faveur des communes, doit être versé

dans les caisses municipales, à moins que le décret ou l'arrêté d'autorisation n'en prescrive le versement dans une autre caisse. Si le montant des legs et donations est stipulé payable dans les caisses municipales, les receveurs doivent requérir le versement par les héritiers du donateur ou autres détenteurs des fonds. En cas de refus ou de retard de la part de ceux-ci, les receveurs doivent procéder contre eux par voie de commandement et de saisie; et si, malgré ces poursuites, les héritiers ou autres détenteurs se refusaient à la remise des fonds, les maires, avec l'autorisation du Conseil de préfecture, en poursuivraient judiciairement la rentrée. Quant aux dons et legs consistant en immeubles ou en effets immobiliers, c'est au maire seul qu'est délégué le soin d'en poursuivre la délivrance. (Inst. gén. fin., art. 815 et 816.)

En cas de donation d'immeubles, les receveurs doivent faire la transcription, au bureau des hypothèques, des expéditions de la donation, de l'acceptation et de la notification de l'acceptation. (Code Napoléon, art. 939.)

Le § 42 du tableau A du décret du 25 mars 1852 donne aux préfets le droit de statuer sur les dons et legs de toute sorte de biens, lorsqu'il n'y a pas réclamation des familles. S'il s'élève une réclamation sur tout ou partie des dispositions faites au profit des communes, l'affaire échappe à la compétence des préfets et doit être soumise à la sanction du chef de l'Etat, quand bien même la réclamation ne porterait que sur une partie du legs. Dans ce cas, il est nécessaire d'adresser toutes les pièces au ministre de l'intérieur (1).

---

(1) Circ. du 5 mai 1852.

Pièces à produire. — Les pièces de l'instruction sont : *Pour dona-*

Par réclamation des familles, il faut entendre les requêtes présentées au gouvernement, pour obtenir la répudiation ou la réduction des libéralités, et non les prétentions de droit commun qui s'élèvent contre la validité même de ces libéralités.

Les actes du gouvernement qui autorisent les communes ou les établissements publics à accepter des libéralités n'emportent pas approbation implicite des clauses des contrats ou testaments. Ce système serait en opposition avec les principes du droit civil, en ce qu'il donnerait à l'administration le pouvoir exorbitant de valider ce que la loi civile a déclaré nul, et enlèverait aux tribunaux ordinaires la connaissance des questions qui doivent être de leur compétence. La pratique est, d'ailleurs, en ce point, d'accord avec la raison de droit. Tous les jours, les tribunaux ont à apprécier et ils annulent souvent des testaments ou des donations dont l'acceptation a été autorisée par des actes du gouvernement, et cela est dans l'ordre; car le gouvernement, en accordant aux établissements l'autorisation néces-

---

tions entre-vifs. 1° l'acte de donation ; 2° le budget et un état de la situation financière de la commune ; 3° l'estimation des objets donnés ; 4° le certificat de vie du donateur ; 5° des renseignements aussi exacts que possible sur sa position de fortune ; 6° la délibération du Conseil municipal sur l'acceptation provisoire de la libéralité ; 7° l'avis du sous-préfet, en forme d'arrêté. *Pour legs de biens meubles ou immeubles:* 1° une expédition du testament ; 2° l'acte de décès du testateur ; 3° une délibération municipale sur l'acceptation de l'objet légué ; 4° un rapport d'expert ; 5° le budget et un état de la situation financière de la commune ; 6° l'adhésion des héritiers ou leur opposition à la délivrance du legs, ou du moins la preuve de leur mise en demeure ; 7° un état des biens laissés par le testateur, et des renseignements sur la position de fortune des héritiers ; 8° si l'objet légué est un immeuble, un certificat du bureau des hypothèques constatant s'il est libre ou grevé ; 9° l'avis du sous-préfet, en forme d'arrêté. (Circ. du 5 mai 1852.)

saire pour accepter, ne fait autre chose qu'un acte de haute tutelle. Il autorise un mineur à agir, il le relève de l'incapacité légale où le place son état de minorité, mais sans approuver ce que n'aurait pas le droit de faire l'acte du donateur en lui-même. (Inst. min.)

En principe, les *évaluations* portées dans les décrets qui autorisent l'acceptation des legs faits à des communes n'ont rien de limitatif. Ce sont de simples énonciations ayant uniquement pour but de constater approximativement, au point de vue administratif, l'importance des libéralités, et ne pouvant influer en rien sur la fixation définitive de leurs quotités, quand il s'agit de legs d'une valeur indéterminée. Cette fixation dépend de circonstances étrangères à l'administration, telles que les liquidations de successions et les règlements des droits par les tribunaux. Il n'y a limitation, et, par suite, fixation de droits de la part de l'autorité administrative que lorsqu'elle autorise l'acceptation d'un legs pour une partie seulement et dans une proportion déterminée. En effet, dans ce cas, elle impose à l'établissement légataire, comme condition de son autorisation, une limite dans laquelle il est tenu de se renfermer et qui assure un droit positif aux héritiers du testateur. (Déc. min.)

En matière de dons et legs, les communes n'ont pas la même initiative que celle qui leur appartient pour les acquisitions, ventes ou échanges. Ces dernières opérations donnent lieu seulement à une conversion de valeurs. Or, l'utilité de la mesure pouvant toujours être contestée, les communes qui ont obtenu l'autorisation de l'effectuer demeurent libres d'user ou non de cette autorisation. En matière de dons ou legs, au contraire, il y a abandon de biens en faveur des com-

munes, et, pour en consolider la propriété entre leurs mains, il suffit de l'accomplissement de simples formalités. On conçoit, dès lors, qu'il ne soit pas plus loisible aux corps municipaux de refuser des libéralités avantageuses, malgré les charges qui peuvent les grever, qu'ils n'ont la faculté de dissiper le patrimoine communal. C'est pourquoi le gouvernement tient de l'article 48 dela loi du 18 juillet 1837 le droit d'empêcher l'effet de délibérations qui, sans justes motifs, porteraient refus de libéralités et d'en autoriser *d'office* l'acceptation.

Ce droit a été reconnu par un avis de principe du Conseil d'État en date du 22 mai 1838. Lorsqu'une telle autorisation est intervenue, le maire a pour devoir de passer tous les actes nécessaires pour assurer la validité des donations, et s'il refuse ou néglige de faire ces actes, le préfet peut y procéder d'office par lui-même ou par un délégué. (Inst. min.)

La circulaire du 5 mai 1852 invitait les préfets à scinder les diverses parties des affaires *mixtes* et *connexes*, et à statuer sur celles de ces parties qui étaient soumises à leur compétence. Le désir d'appliquer largement le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation administrative, avait dicté cette mesure; mais on s'est aperçu bientôt, dans la pratique, qu'elle aurait de graves inconvénients si elle était exécutée d'une manière absolue, et le Conseil d'Etat, appelé à examiner la question, a émis l'avis : 1° que lorsque entre les diverses parties d'une même affaire, il existe une *connexité* véritable, c'est à l'autorité supérieure qu'il appartient de statuer sur le tout; 2° que lorsqu'au contraire cette connexité n'existe pas, chacune des autorités doit statuer librement et séparément sur la

partie de l'affaire qui est de sa compétence propre (1).

Mais, depuis, un nouvel avis du Conseil d'Etat, en

---

(1) Circ. int., 25 novembre 1852. — Les deux points suivants avaient été soumis au Conseil d'Etat : 1° lorsqu'une affaire administrative se compose de deux parties sur l'une desquelles il appartient au préfet de statuer, tandis qu'il ne peut être statué sur l'autre partie que par une décision ministérielle ou par un décret, et que cependant les deux parties de cette affaire sont *connexes*, c'est-à-dire tellement liées entre elles, que l'exécution de l'arrêté préfectoral dépendrait de la décision ministérielle ou du décret à intervenir, convient-il que le préfet s'abstienne et que l'autorité supérieure statue, par un seul et même acte, sur les deux parties de l'affaire ?

2° Quelle régle faut-il suivre dans les affaires seulement *mixtes*, c'est-à-dire dans celles où les diverses dispositions qui ressortissent d'autorités différentes, bien que résultant d'un seul et même acte, n'ont cependant entre elles aucune connexité proprement dite, de telle sorte que l'arrêté du préfet sur celle des dispositions qui sont de la compétence de ce magistrat puisse toujours recevoir effet, quelle que soit la décision ultérieure de l'autorité supérieure sur les autres dispositions dont l'approbation appartient à cette autorité ? Par exemple, lorsqu'un même acte, soit *testamentaire*, soit de *donation entre-vifs*, contient, au profit de divers établissements, des dispositions dont l'acceptation peut être autorisée pour les uns par simple arrêté préfectoral, tandis que, pour les autres, elle doit l'être par un décret du chef de l'Etat.

Voici l'avis qui a été émis par le Conseil d'Etat :

Sur la première partie relative aux affaires *connexes*,

Considérant que les motifs qui ont déterminé les avis de la section de l'intérieur du Conseil d'Etat, des 30 avril et 25 mai 1852, ont été approuvés par le ministre de l'instruction publique et des cultes ; que le ministre de l'intérieur déclare aussi les adopter ; qu'ainsi, en ce qui concerne les affaires connexes, la section n'a qu'à se référer à ses précédents avis ;

(Les motifs de ces avis étaient conçus ainsi qu'il suit : « Considérant que, conformément aux précédents du Conseil d'Etat, lorsque plusieurs propositions connexes entre elles sont de nature à être autorisées, les unes par arrêté du préfet, les autres par décret du chef de l'Etat, il doit être statué sur l'ensemble de ces dispositions par un décret ; qu'il pourrait y avoir, en particulier, de graves inconvénients à statuer, par des actes séparés, sur des contrats synallagmatiques qui créent, pour deux établissements publics, des droits et des obligations réciproques et subordonnés les uns aux autres ; que, par conséquent, dans l'espéce, le décret à intervenir doit statuer à la fois pour la congrégation et pour la

date du 27 décembre 1855 (1), est venu changer cette règle et effacer toute distinction dans les affaires com-

---

commune ; que M. le ministre de l'intérieur doit être consulté, et que toutes les pièces nécessaires pour éclairer l'administration supérieure sur ces deux points doivent être jointes au dossier. »)

Sur la seconde question, relative aux affaires *mixtes* :

Considérant que, d'après la définition donnée à ces affaires, les dispositions consignées dans un même acte, au profit de divers établissements publics, sont tellement distinctes et indépendantes les unes des autres, que la solution donnée par le préfet sur quelques-unes d'entre elles ne saurait ni lier, ni même préjuger la décision à prendre sur les autres par l'autorité supérieure ;

Considérant que, dans une telle hypothèse, il n'existe aucun motif, soit pour attribuer à l'autorité supérieure l'ensemble de l'affaire, soit même pour obliger les préfets à surseoir, jusqu'après décision de l'autorité supérieure, sur celles des dispositions qui sont de sa compétence ;

Qu'en effet, quoique juxtaposées dans un même acte, des dispositions semblables ont des conditions d'existence et de caducité aussi complétement indépendantes que si chacune d'elles formait l'objet unique de cet acte ; que, dès lors, chacune doit être réglée par les principes qui lui sont propres, sans qu'il y ait à s'occuper des règles différentes auxquelles les autres dispositions peuvent être soumises ;

Considérant que ce n'est point en vue d'une telle hypothèse, mais bien pour le cas où il existe une connexité proprement dite, que la section de l'intérieur a émis les avis précités ;

Est d'avis, etc.

(1) Considérant. . . . . que si chaque autorité statuait séparément sur la demande en autorisation qui est de sa compétence, la décision du préfet relative aux établissements civils pourrait nuire à la liberté d'appréciation de l'autorité supérieure touchant les établissements ecclésiastiques ;

Que, pour décider s'il convient, eu égard aux circonstances générales de l'affaire, à la fortune du testateur et à celle des héritiers, d'autoriser un legs en faveur d'un établissement ecclésiastique, il est nécessaire que le chef de l'Etat connaisse en même temps de toutes les autres libéralités ;

Qu'en outre, des autorités différentes pourraient prendre des resolutions en sens contraire sur les mêmes actes entre-vifs ou de dernière volonté ;

Qu'il ressort de ces considérations que c'est au gouvernement qu'il appartient de statuer sur les libéralités, soit connexes, soit collec-

plexes, en matière de libéralités par testament ou par donation entre vifs. D'après cet avis, notifié aux préfets par la circulaire du 25 janvier 1856, quelle que soit la nature de chacune des parties de l'affaire, il suffit que l'une de ces parties soit soumise à l'approbation du gouvernement pour que toutes les autres soient subordonnées à la même décision. Par exemple, lorsqu'un testateur a légué une maison à une commune pour servir d'école, et une somme d'argent à une fabrique pour les besoins du culte, encore bien qu'il n'y ait entre ces deux dispositions aucune connexité réelle, si les héritiers naturels du testateur n'ont pas réclamé, les préfets doivent s'abstenir de statuer sur la première disposition, et transmettre tout le dossier à M. le ministre des cultes, attendu que les legs faits aux fabriques n'ayant pas été décentralisés, un décret impérial est nécessaire pour en autoriser l'acceptation.

Les communes sont astreintes au payement d'un droit proportionnel d'enregistrement, dont la quotité a été réglée par la loi du 18 mai 1850, laquelle a assimilé les donations de meubles aux donations d'im-

---

tives, parce que seul il peut embrasser les diverses dispositions dans une vue d'ensemble, et apprécier les éléments de décision qu'une instruction commune aurait réunis ;

Considérant qu'il est vrai que le décret du 25 mars 1852 a voulu donner la plus grande garantie à l'intérêt des familles, en attribuant à une simple opposition l'effet de dessaisir l'autorité préfectorale et de porter l'affaire à la connaissance de l'autorité supérieure ;

Que, toutefois, en l'absence même de réclamations, et quel que soit le motif, le gouvernement n'a pas moins à remplir, suivant le vœu de l'article 910 du Code Napoléon, des devoirs de protection et de surveillance, aussi bien dans l'intérêt des familles elles-mêmes que dans celui des établissements religieux et de l'ordre public ;

Est d'avis, etc.

meubles. La loi du 16 juin 1824 (art. 7) avait, il est vrai, dispensé les communes, ainsi que les départements et les établissements publics, de payer le droit proportionnel sur les acquisitions, donations et legs d'immeubles affectés à une destination d'utilité publique, et ne les soumettait qu'à un droit fixe de 10 fr. et même de 1 fr. toutes les fois que la valeur des immeubles ne dépassait pas 500 fr. Mais cet article a été abrogé par la loi du 18 avril 1831 (art. 17), qui déclare que les acquisitions, donations et legs au profit des communes seront soumis aux droits proportionnels d'enregistrement et de transcription hypothécaire établis par les lois existantes. (Inst. min.)

Les droits d'enregistrement sont dus par le donataire ou légataire, sauf les dispositions contraires que pourrait prendre le donateur ou testateur. (Code Napoléon, art. 1016.)

§ II. *Aliénations d'immeubles.*

On doit veiller à ce que les communes ne déshéritent pas trop facilement les générations futures. Ainsi, il convient de ne les autoriser à aliéner leurs biens non affectés à un service public qu'en cas de nécessité bien constatée, et de faire en sorte, d'ailleurs, qu'elles combinent cette ressource avec la voie de l'emprunt remboursable au moyen d'impositions extraordinaires. (Circ. du 5 mai 1852.)

Les fonds provenant de l'aliénation et qui ne sont pas consacrés immédiatement au service communal doivent être convertis en rentes sur l'Etat. (Circ. du 21 juin 1819.)

Les aliénations d'immeubles ne sont, en général, autorisées que sous la condition de capitaliser et de replacer le dixième des arrérages des rentes sur l'Etat, acquises avec le produit de ces aliénations. Cette capitalisation obvie à la dépréciation des monnaies, et elle compense l'avantage résultant de l'accroissement de valeur qu'acquièrent généralement les immeubles.

L'aliénation a lieu soit à l'amiable, soit aux enchères publiques; elle doit être précédée d'une enquête *de commodo et incommodo.* Si le projet soulève des réclamations, le Conseil municipal est invité à les examiner et à y répondre. (Inst. min.) Lorsque la vente se fait aux enchères publiques, elle a lieu soit par-devant le maire, assisté de deux conseillers municipaux désignés d'avance par le Conseil, ou, à défaut, appelés dans l'ordre du tableau, et du receveur municipal. (Loi du 18 juillet 1837, art. 16), soit par le ministère d'un notaire, en présence des mêmes personnes (1).

---

(1) Circ. int., 19 décembre 1840. — Si, d'une part, l'intervention des *notaires* est utile, en général, à raison de la connaissance particulière qu'ils ont des règles du droit civil en matière de contrats ; d'autre part, on doit reconnaître qu'aucune disposition de loi ou de règlement ne fait de cette intervention une condition essentielle de la validité des ventes communales. C'est pourquoi, dans la pratique, les corps municipaux sont laissés libres d'appeler un notaire ou de s'en passer, suivant les circonstances de chaque aliénation, à moins que l'autorité supérieure, en accordant la permission de vendre, ne juge nécessaire, soit à cause de l'importance des biens, soit par tout autre motif, d'y attacher la condition de passer l'acte par-devant notaire, afin qu'il protége mieux les intérêts de la commune venderesse. (Circ., 19 décembre 1840.)

Mais, parmi les raisons de dispenser les communes du ministère des notaires, on ne doit pas admettre comme incontestable la doctrine tendant à attribuer aux simples procès-verbaux d'adjudication dressés par les maires force d'*exécution parée.* Cette doctrine, qui a pu prévaloir à une époque déjà ancienne, où quelques-unes des dispositions des lois relatives à la vente des biens nationaux étaient réputées applicables à

Le maire ne peut devenir cessionnaire de biens de la commune qu'il administre, soit par lui, soit par personnes interposées. (Code Napoléon, art. 1596.)

---

l'aliénation des propriétés communales, ne saurait se soutenir aujourd'hui en présence des lois diverses qui soumettent au droit commun les actes de propriété faits par les corps municipaux, en présence surtout de l'article 545 du Code de procédure civile, d'après lequel « nul jugement ni acte ne peuvent être mis à exécution, s'ils ne portent le même intitulé que les lois et ne sont pas terminés par un mandement aux officiers de justice, ainsi qu'il est dit article 146. » D'ailleurs, la jurisprudence en vigueur, d'accord sur ce point avec les auteurs les plus recommandables, établit que, lorsque les maires procèdent à une adjudication de biens communaux, ils n'ont point le caractère d'agents de la force publique; qu'ils font seulement un acte de gestion communale, et que l'approbation donnée par l'autorité supérieure n'est elle-même qu'un acte de simple tutelle qu'on ne saurait assimiler aux jugements ni aux actes notariés emportant exécution parée. Ce n'est donc pas dans la nature et la forme des adjudications consenties administrativement au nom des communes que les corps municipaux peuvent puiser une sorte de privilége pour en obtenir plus promptement l'exécution forcée. Dépourvus du caractère spécial imprimé aux contrats passés devant notaires, on ne doit voir dans les procès-verbaux de ces adjudications que des contrats ordinaires équivalant à de simples actes sous seing privé, conséquemment susceptibles de tous les inconvénients attachés aux contrats de cette dernière espèce, en cas de difficultés sur leur exécution. (Circ. préc.)

Cependant une règle nouvelle, introduite par la loi du 18 juillet 1837, peut suppléer, jusqu'à un certain point, au défaut de force exécutoire des actes de vente consentis par les communes sans le concours d'un notaire. Je veux parler de l'article 63 de cette loi, ainsi conçu : « Toutes les recettes municipales pour lesquelles les lois et règlements n'ont pas prescrit un mode spécial de recouvrement, s'effectuent sur des états dressés par le maire. Ces états sont exécutoires après qu'ils ont été visés par le sous-préfet. Les oppositions, lorsque la matière est de la compétence des tribunaux ordinaires, y sont jugées comme affaires sommaires, et la commune peut défendre sans autorisation du Conseil de préfecture. » En vertu de cette disposition, si un adjudicataire refusait ou négligeait de payer, au terme fixé, le prix du bien communal, le maire pourrait obtenir un titre exécutoire sans recourir aux tribunaux, et le recouvrement forcé du prix de vente s'effectuerait de la même manière que si la commune avait un contrat notarié, sauf les oppositions que le débiteur aurait la faculté de former. (Circ. préc.)

Les aliénations sont passibles du droit proportionnel d'enregistrement. (Lois du 22 frimaire an VII et 18 avril 1831 ; arr. Cass., 23 août 1841.)

Aux termes du décret du 25 mars 1852 (§ 41 du tableau A), les préfets peuvent autoriser l'aliénation des immeubles communaux, quelle que soit leur valeur (1). Toutefois, ils ne sont pas compétents pour autoriser les aliénations des bois soumis au régime forestier et appartenant aux communes. (Avis Cons. d'État du 11 décembre 1852.)

Les ventes de *meubles* sont autorisées par les préfets, à quelque somme qu'elles s'élèvent.

Tout créancier, porteur de titres exécutoires, peut, aux termes de l'article 46 de la loi du 18 juillet 1837, provoquer, dans son intérêt privé, la vente de biens communaux autres que ceux affectés à un service public. La demande est adressée au préfet, et celui-ci la transmet, avec les pièces à l'appui et son avis motivé, au ministre de l'intérieur. Il est statué, s'il y a lieu, par un décret.

Aliénation du sol des chemins vicinaux. Lorsque la suppression d'un chemin a été prononcée par le préfet, et si le Conseil municipal de la commune sur le territoire de laquelle ce chemin est situé a voté l'aliénation du sol, cette aliénation peut être autorisée par

---

(1) *Pièces à fournir.* — 1° Délibération du Conseil municipal portant vote de la mesure; 2° procès-verbal d'expertise dressé par une personne désignée par le préfet ou le sous-préfet de l'arrondissement; 3° procès-verbal d'information *de commodo et incommodo*; 4° avis du commissaire enquêteur; 5° délibération du Conseil municipal sur les résultats de l'enquête, si elle a soulevé des oppositions; 6° plan figuratif des lieux; 7° cahier des charges de l'adjudication; 8° soumission de l'acquéreur si la vente doit être faite à l'amiable; 9° budgets et tableau de la situation financière de la commune; 10° avis du sous-préfet.

le préfet en Conseil de préfecture. (Circ. 21 juillet 1854.)

Lorsque l'aliénation du sol d'un chemin a été autorisée, le maire de la commune en prévient par écrit, et individuellement, chacun des propriétaires riverains du chemin. Cet avis contient l'invitation de déclarer, dans le délai de quinzaine, s'ils entendent user du bénéfice de l'article 19 de la loi du 21 mai 1836 et se rendre acquéreurs du sol en en payant la valeur à dire d'expert. La notification de l'avis est faite par le garde champêtre ou tout autre agent de la commune qui doit en tirer reçu ou rédiger procès-verbal de la remise. (Circ. préc.)

Si les propriétaires riverains du chemin font, dans la quinzaine de la notification, leur soumission de se rendre acquéreurs du sol, ils doivent, en même temps, nommer leur expert, conformément à l'article 17 de la loi du 21 mai 1836, le second expert est nommé par le sous-préfet. Les deux experts, après avoir prêté serment, procèdent à l'évaluation du sol. En cas de discord entre eux, il en est référé au préfet qui provoque la nomination d'un tiers expert par le Conseil de préfecture. L'expertise est soumise à l'homologation du préfet. Si les propriétés situées sur les deux rives du chemin appartiennent au même propriétaire, c'est à lui seul qu'appartient le droit de soumissionner le sol du chemin. Si les propriétés situées sur les deux rives du chemin appartiennent à des propriétaires différents, et que l'un d'eux, seulement, fasse sa soumission de se rendre acquéreur, c'est en faveur de ce propriétaire que se fera la concession de la totalité du sol du chemin. Si les deux propriétaires riverains font, tous deux, leur soumission de se rendre acquéreurs, le sol sera

concédé à chacun d'eux jusqu'au milieu du chemin. (Circ. préc.)

Dans le cas où les propriétaires riverains d'un chemin supprimé déclareraient renoncer au bénéfice de l'article 19 de la loi du 21 mai 1846, ou bien s'ils n'avaient pas fait leur soumission dans le délai prescrit, le sol du chemin pourra être aliéné dans les formes prescrites pour la vente des terrains communaux. (Circ. préc.)

Lorsqu'un chemin vicinal a une largeur plus grande que celle fixée par l'arrêté préfectoral, et que le Conseil municipal a voté l'aliénation du sol qui excède la largeur légale, il est procédé ainsi qu'il est dit ci-dessus. Le prix des terrains aliénés est versé dans la caisse municipale à titre de recette accidentelle. (Circ. préc.)

§ III. *Aliénations de rentes.*

Les inscriptions de rentes sur l'Etat possédées par les communes sont considérées comme immeubles, et leur aliénation est soumise aux règles que nous venons de rappeler. Le préfet autorise l'aliénation, s'il y a lieu. (Circ. fin. du 6 septembre 1840.)

D'après la jurisprudence du Conseil d'Etat, les communes ne doivent pas spolier l'avenir au bénéfice du présent; elles ne peuvent aliéner leurs rentes qu'en cas d'urgence et pour un avantage évident. Leur intérêt bien entendu veut qu'elles recourent de préférence à une imposition extraordinaire.

Sur la représentation des décisions qui accordent les autorisations de vente, les receveurs généraux des finances font les dispositions nécessaires pour la vente

des inscriptions, et en versent le produit aux receveurs des communes. Le receveur général doit, au moment de la remise qui lui est faite des extraits d'inscriptions de rentes, les enregistrer sur un carnet particulier, en y indiquant la date de la remise de l'extrait d'inscription, son numéro, le nom de la commune propriétaire, la somme de rente et le semestre de la jouissance. Il fait l'envoi de ces titres à la direction du mouvement général des fonds, et le mentionne sur le carnet. Cette direction fait faire la vente des inscriptions, et adresse au receveur général le bordereau qui lui est fourni par l'agent de change; lorsque le produit de la vente est versé au Trésor, il est délivré un récépissé au nom du receveur général, et ce comptable en est crédité par la direction du mouvement général des fonds. Dès que le receveur général a reçu avis de ce crédit, il fait compter aux parties intéressées, soit directement, soit par l'entremise des receveurs particuliers, le produit de la vente, constaté par le bordereau de négociation et il s'en fait donner quittance. (Inst. gén. fin., article 992.)

§ IV. *Remboursement de capitaux.*

Le remboursement des capitaux placés sur des particuliers peut être fait aux communes quand les débiteurs le proposent. Mais, d'après un avis du Conseil d'Etat du 21 décembre 1809, les particuliers débiteurs de rentes envers les communes et les établissements de bienfaisance, qui désirent rembourser le capital de ces rentes, doivent avertir un mois à l'avance les administrations municipales. Le receveur de la commune

ne doit accepter le remboursement que sur l'ordre écrit du maire, déclarant que cette formalité a été remplie. (Circ. int. du 20 juin 1856.)

Jusqu'à présent il n'a été donné aucun avis au receveur des finances. Cependant il est de règle, et il importe aux intérêts des communes et des établissements de bienfaisance qu'aucune recette ne puisse être effectuée sans que ce chef de service en soit informé à l'avance, afin qu'il soit ainsi mis à portée non-seulement d'assurer le recouvrement des sommes dues, mais encore, et surtout, d'en surveiller l'emploi et d'en prévenir le détournement. M. le ministre de l'intérieur, d'accord avec M. le ministre des finances, a décidé, pour réparer cette lacune, qu'à l'avenir les demandes en autorisation d'accepter le remboursement proposé par les débiteurs de rentes seront établies et adressées aux préfets en double expédition, dont l'une sera renvoyée, après approbation, aux maires et aux commissions administratives, et l'autre transmise au receveur général, qui l'enverra aux receveurs locaux par l'intermédiaire du receveur particulier des finances. (Circ. préc.)

§ V. *Produit des taxes additionnelles à l'octroi.*

Les communes peuvent, dans certaines circonstances, et après avoir fait usage de *toutes leurs autres ressources*, être autorisées à ajouter des centimes additionnels aux tarifs de leurs octrois, pour faire face à des besoins *exceptionnels*, ou pour subvenir au remboursement d'un *emprunt*. Ces centimes ne peuvent

être établis que pour des besoins urgents et dont la nécessité est démontrée, non une nécessité factice et volontaire qu'il appartiendrait à toute commune de faire naître, en votant préalablement des dépenses inconsidérées et en se grevant d'engagements onéreux, mais une nécessité réelle, résultant de circonstances extraordinaires.

Le produit de ces taxes, qui pèsent plus particulièrement sur les classes pauvres, doit être strictement proportionné au montant des sommes rigoureusement nécessaires. Ces taxes sont, d'ailleurs, essentiellement *temporaires* et limitées; elles doivent figurer parmi les recettes extraordinaires du budget, et ne pas prendre, par leur renouvellement indéfini, le caractère de recettes ordinaires et permanentes. (Circ. min.)

Les dispositions du décret du 17 mars 1852 ont considérablement simplifié la question des taxes additionnelles. En effet, sous l'empire de la loi du 17 août 1822, qui, par son article 16, exemptait ces taxes du prélèvement du dixième, les autorisations accordées par l'Etat pouvaient être considérées comme une faveur, puisqu'il en résultait un préjudice pour le Trésor; mais, depuis le décret, les taxes ordinaires étant aussi affranchies de ce prélèvement, il n'y a plus de distinction à faire entre les diverses taxes en ce qui concerne les droits. Toutefois, il importe de conserver aux taxes additionnelles leur caractère temporaire et leur affectation spéciale.

Les décrets d'autorisation portent ordinairement que l'administration municipale sera tenue de justifier, chaque année, au préfet du département, de l'emploi du produit de la taxe à la dépense pour laquelle elle a été autorisée, et que le compte général de la recette et de

la dépense devra également être fourni au préfet, à l'expiration du délai fixé.

Les taxes additionnelles ne sont ordinairement approuvées que pour une durée de cinq ou six années, sauf au Conseil municipal à en demander la prorogation, en cas de *nécessité absolue*. Ces taxes, pas plus que les taxes ordinaires d'octroi, ne peuvent être perçues au delà du terme assigné à ces perceptions. Les directeurs des contributions indirectes doivent rappeler ce principe aux administrations locales, vers l'époque où la perception doit cesser, et s'opposer, au besoin, à toute continuation qui ne serait pas légalement autorisée. (Circ. fin., 30 mars 1838.)

En ce qui concerne les droits sur les *boissons*, la limite posée s'applique aux taxes additionnelles aussi bien qu'aux taxes principales. (Voir *Octroi, taxes principales*.)

§ VI. *Produit des coupes extraordinaires de bois.*

Les coupes extraordinaires de bois ne peuvent être autorisées que par un décret, en cas de nécessité bien constatée, pour subvenir à des dépenses exceptionnelles.

On doit entendre par coupes *extraordinaires* : 1° celles qui intervertiraient l'ordre établi pour l'aménagement, ou par l'usage observé dans les forêts dont l'aménagement n'aurait pu encore être réglé ; 2° toutes les coupes par anticipation ; 3° celles des bois ou portions de bois mis en réserve pour croître en futaie, et dont le terme d'exploitation n'aurait pas été fixé ; 4° celles qui seraient assises sur le quart en réserve. (Ord. régl. du

1er août 1827, art. 71 et 140.) Le directeur général des forêts peut ordonner, après délibération du Conseil d'administration, la coupe des arbres endommagés, ébranchés, morts ou dépérissants, ainsi que le recepage des bois incendiés et abroutis. (Ord. 10 mars 1831 et 4 décembre 1844.)

Les préfets peuvent autoriser exceptionnellement, dans des cas véritablement urgents, tels que ceux d'incendie, d'inondations, sauf à faire régulariser leurs arrêtés par l'autorité compétente, la délivrance des bois nécessaires à une commune ou à un établissement public. (Ord. régl., art. 145 et 146.) Mais les agents ne doivent marquer les coupes de cette nature que lorsqu'elles sont réellement exigées par les circonstances de force majeure ci-dessus spécifiées. (Circ. du 30 déc. 1836.) Dans les coupes de bois des communes et des établissements publics, la réserve prescrite par l'article 70 de l'ordonnance royale est de quarante baliveaux au moins et de cinquante au plus par hectare. Lors de la coupe des quarts en réserve, le nombre des arbres à conserver est de soixante au moins et de cent au plus par hectare. (Ord. rég., art. 137.)

Les demandes de coupes extraordinaires dans les bois communaux doivent être adressées par l'administration municipale aux préfets, avant le 15 juin de chaque année. Le préfet les envoie, avant le 30 du même mois, au conservateur des forêts. Celui-ci dresse un tableau de ces demandes par département, y exprime son avis, et le transmet à chaque préfet de son arrondissement de conservation avant le 1er octobre suivant. Après y avoir consigné son avis, le préfet envoie ce tableau à l'administration des forêts avant le 15 novembre, pour qu'il puisse être statué par décrets collectifs. Les de-

mandes qui ne parviennent pas aux conservateurs dans les délais prescrits sont renvoyées au travail de l'année suivante, à moins qu'il n'y ait urgence. (Inst. min.)

En cas de désaccord entre le préfet et l'administration forestière, le ministre des finances doit consulter celui de l'intérieur, conformément aux dispositions de l'article 140 de l'ordonnance réglementaire du 1er août 1827, et du quatrième paragraphe de l'article 2 de l'ordonnance du 10 mars 1831.

Toutes les coupes sont adjugées en bloc et sans garantie du nombre d'arbres, de contenance, d'essence, d'âge et de qualité. Les ventes sont faites par adjudication au rabais. — Lorsque, faute d'offres suffisantes, des coupes ou des lots de bois n'ont pas été vendus à la première lecture de l'affiche, l'adjudication en est renvoyée à l'époque de la mise en vente des coupes de l'année suivante.

Néanmoins, le préfet, sur la proposition du conservateur, peut, en cas d'insuccès, autoriser l'exploitation des coupes par un entrepreneur responsable, et la vente, en bloc ou par lots, des produits façonnés de ces coupes, dans une des communes voisines de la situation des bois. (Circ. de la direction générale des forêts, 25 avril 1856.)

Les personnes insolvables ne peuvent prendre part à l'adjudication. — Le fonctionnaire chargé de présider la vente est juge de la solvabilité. — Aucune offre exagérée ne peut être acceptée qu'autant que la personne qui l'aura faite fournira à l'instant une caution et un certificateur de caution solvables. (Circ. préc.)

Le prix des coupes est stipulé payable en traites, aux échéances déterminées par le cahier des charges, et qui sont ordinairement fixées aux 31 mars, 30 juin,

30 septembre et 31 décembre de l'année qui suit celle de l'adjudication. Le recouvrement du prix de ces coupes appartient, non pas aux receveurs municipaux, mais aux receveurs généraux des finances, qui ont droit, pour ce recouvrement, à des remises fixées d'abord, par l'instruction générale du 17 juin 1840, à deux et demi pour cent sur les premiers 20,000 francs, et à un pour cent sur le surplus, et réduites, par une décision du ministre des finances en date du 22 décembre 1843, à un tiers de centime par franc, c'est-à-dire au taux fixé pour les coupes de bois de l'Etat. Toutefois, les receveurs municipaux recouvrent, à titre de produits accessoires des bois, les indemnités à payer par les adjudicataires, en cas de retard dans la remise de leurs traites. (Circ. fin. du 4 décembre 1841.)

Tout adjudicataire qui n'a pas fourni ses traites dans le délai prescrit (ordinairement dans les dix jours de l'adjudication) y est contraint par les voies de droit et tenu, en outre, de payer à la commune, à titre de dommages-intérêts, une somme équivalente à un vingtième du prix total de son adjudication. (Circ. fin. du 17 janvier 1850.)

Outre le prix principal, les adjudicataires des coupes ont à payer : un décime par franc, les droits de timbre et d'enregistrement des procès-verbaux et des autres actes relatifs à l'adjudication, et cinq pour cent du prix de l'adjudication. Ils versent, immédiatement après l'adjudication, le décime dans la caisse du receveur de la commune, les droits fixes et proportionnels de timbre et d'enregistrement dans les caisses des receveurs, soit de l'enregistrement, soit du domaine, et les cinq pour cent dans la caisse du receveur des domaines.

(Loi du 25 juin 1841, art. 5; Circ. fin. 4 décembre 1841 et 18 juillet 1845.)

Les adjudicataires des coupes de bois indivises entre l'Etat et les communes sont également tenus de payer cinq pour cent du principal de leur adjudication. La part afférente aux communes sur le produit de ces cinq pour cent est versée dans la caisse des domaines, et l'autre est réunie à la portion du prix principal revenant à l'Etat, pour être acquittée de la même manière que ce prix principal. (Circ. du 17 janvier 1850.)

Les traites souscrites par les adjudicataires des bois des communes ne peuvent être négociées. Au fur et à mesure de leur encaissement aux échéances, le montant doit en être placé en compte courant au Trésor public, afin d'y rester à la disposition des communes, suivant le mode réglé pour tous les fonds qu'elles sont admises à placer au Trésor. Le compte de chaque commune doit être crédité à titre de placement de la somme recouvrée à son profit, et les receveurs des finances des arrondissements où sont situées les communes propriétaires en délivrent des récépissés aux receveurs municipaux, qui en font recette dans leur comptabilité, à titre de *produits de coupes extraordinaires de bois*. (Ord. 7 mars 1817 et 22 novembre 1826 ; inst. gén. fin., art. 825.)

Les traites n'opèrent ni novation, ni dérogation aux droits résultant du procès-verbal d'adjudication au profit des communes propriétaires.

En cas de retard de payement, les intérêts courent de plein droit, sur le pied de 5 pour 100 par an, à partir du jour de l'exigibilité des sommes dues. (Circ. du 25 avril 1856.)

§ VII. *Subventions et secours.*

Des subventions et des secours sont souvent accordés aux communes, par l'Etat ou par les administrations départementales, pour les aider à acquérir, à construire, à réparer leurs églises, leurs écoles, leurs presbytères, leurs chemins, etc. Ces subventions ne sont accordées aux communes que sur leurs demandes et pour des besoins auxquels leurs propres ressources ne leur permettent pas de faire face. L'autorité qui les accorde en détermine l'emploi. Le montant du secours doit figurer en recette au budget, et donne lieu à une dépense correspondante.

Les travaux ne peuvent être commencés avant que le secours nécessaire ait été accordé. Il faut distinguer toutefois entre le *mandatement* des sommes allouées par le ministre ou par le préfet et la *décision* même qui accorde le secours. On peut commencer les travaux avant le mandatement, mais on ne le peut avant de savoir si le secours sera alloué.

Les subventions mises à la disposition des administrations locales ne sont définitivement payées que lorsqu'il a été constaté que les conditions auxquelles le secours a été accordé ont été fidèlement observées. (Circ. inst. publ. du 15 nov. 1850.)

Quelle que soit la dépense, si les ressources locales peuvent y suffire, il n'y a pas lieu, il ne saurait y avoir droit au secours. Celui-ci est d'autant plus aisément, d'autant plus largement obtenu, que les sacrifices qu'on a faits sont plus considérables. La proportion du secours est ordinairement du quart ou du tiers de la dé-

pense totale. Cette proportion tend à baisser lorsque la dépense s'élève, et réciproquement. Elle peut dépasser même le tiers dans certains cas très-exceptionnels, lorsque la dépense n'est pas considérable, qu'il s'agit de travaux de première nécessité, et que la commune est dépourvue de ressources. (Circ. préc.)

Les grandes villes, outre les ressources municipales, offrent, par le nombre et l'aisance de leurs habitants, des ressources particulières qui suffisent en général. Ce n'est que par exception, et dans des cas très-rares, qu'il est possible de faire participer les villes ou communes de grande population aux fonds de l'Etat. (Circ. inst. publ. du 16 août 1855.)

Les fonds de secours aux communes pour les *édifices du culte* sont exclusivement affectés aux grosses réparations et aux frais d'acquisition ou de construction des églises et presbytères; ils ne peuvent donc être appliqués, en aucun cas, à des dépenses d'entretien, d'embellissement, de décoration intérieure, ou à l'achat de meubles et ornements, de quelque nature qu'ils soient. Il faut, en outre, que la circonscription en faveur de laquelle le concours de l'Etat est réclamé soit constituée à titre de cure, de succursale ou de chapelle, selon le vœu du décret du 30 septembre 1807; que l'Eglise soit régie, en ce qui touche les intérêts temporels, par un conseil de fabrique, et qu'elle ait des ressources propres et spéciales, après l'épuisement desquelles elle ait droit de recourir, au besoin, à l'administration municipale. (Circ. inst. publ. 29 juin 1841 et 16 août 1855.)

Le secours n'est accordé, s'il y a lieu, qu'autant que la fabrique se trouvant réduite à l'impossibilité de subvenir à la dépense, la commune a contracté l'obliga-

tion d'y contribuer pour une somme notable. Ce ne serait plus, en effet, un simple secours, une subvention proprement dite que l'on voudrait obtenir du Trésor, s'il était possible de le charger, en principal, de la dépense entière pour laquelle on réclame son concours. (Circ. du 29 juin 1841.)

Lorsque les communes demandent un secours pour les édifices du culte, il faut que les besoins soient constatés, que la dépense à faire soit connue et réglée. Un homme de l'art doit donc être appelé à rédiger un projet régulier, faisant ressortir la nécessité des travaux à entreprendre. Toutes les fois qu'il s'agit de constructions ou réparations, il faut qu'il en dresse le devis exact, et que le tout soit approuvé par l'autorité compétente.—Le devis étant dressé, le conseil de fabrique doit délibérer et faire connaître jusqu'à concurrence de quelle quotité il lui est possible de contribuer à la dépense, soit qu'il s'agisse de constructions ou de réparations à faire, soit qu'il s'agisse d'une acquisition reconnue nécessaire, sur sa provocation ou sur celle de la commune. S'il est réduit à l'impossibilité d'y pourvoir, en totalité ou seulement en partie, il doit s'adresser au Conseil municipal, et lui produire les justifications requises en pareil cas. Ce Conseil énonce son opinion sur la nécessité, l'urgence, ou seulement l'opportunité de la dépense proposée; il dit dans quelles limites aussi il est possible à la commune d'y contribuer, et délibère sur la nécessité d'un recours au gouvernement pour en obtenir une subvention. (Circ. préc.)

Ces préliminaires remplis, les délibérations de la fabrique et de la commune sont adressées au préfet, avec le budget de la fabrique, revêtu de l'approbation de

l'évêque diocésain (Décret du 30 décembre 1809, art. 47), celui de la commune, et les autres pièces exigées par les instructions. Le dossier contenant ces documents est transmis par le préfet, avec son avis et ses propositions, au ministre de l'instruction publique et des cultes, chargé de statuer sur la demande de subvention. (Circ. préc.)

Une fois les plans et devis approuvés, il ne doit y être fait aucune espèce de changement, dans le cours dé l'exécution des travaux, sans une autorisation expresse. Les règlements ont, depuis longtemps, décidé que tous les ouvrages non régulièrement approuvés seraient laissés à la charge de qui les aurait ou ordonnés ou exécutés, et qu'au besoin même des poursuites pourraient être exercées. (Circ. du 25 juillet 1848.)

Églises.—En ce qui concerne spécialement les églises, pour le plus grand nombre des communes rurales, les projets les plus modestes sont les plus convenables et les plus favorablement accueillis, pourvu qu'ils portent le caractère de leur auguste destination. Il faut qu'ils offrent de l'espace à l'intérieur, eu égard à la population, de l'air, une vue générale de l'autel principal, des diverses parties de l'édifice, une communication facile avec la sacristie, et une disposition qui permette à plusieurs autels secondaires de trouver place. Les façades et les clochers ne doivent pas être dépourvus de caractère; mais ils ne doivent pas absorber en découpures et ornements prétendus gothiques des sommes qui seraient mieux employées à l'intérieur ou à leur propre solidité (1).

---

(1) Circ. du 15 novembre 1850. — Il n'est pas de travaux plus dispendieux que la reconstruction d'une église, soit pour la commune qui

M. le ministre de l'instruction publique et des cultes a fait dresser, par le Comité des inspecteurs généraux, un tableau du *maximum* de la dépense nécessaire pour construire des églises d'une importance graduée sur le chiffre de la population. Voici ce tableau, sur lequel les demandes de secours doivent se régler.

---

l'entreprend, soit pour l'Etat qui est appelé à y contribuer. Un seul monument absorbe souvent, à lui seul, une quotité de secours qui, appliquée avec intelligence à de simples réparations, aurait suffi à prévenir la chute des édifices paroissiaux de plusieurs communes. — Si l'on réfléchit d'ailleurs qu'à la question de dépenses vient habituellement se mêler, dans tout projet de construction, une question d'art et de convenance religieuse, on se persuade aisément que des travaux de cette nature ne doivent être encouragés par le gouvernement que dans des cas rares, avec beaucoup de mesure et de discernement. (Circ. instr. publ. et cultes, 1er août 1853.)

Il y a chez les populations une disposition malheureuse et trop répandue à abandonner, sous les prétextes les plus frivoles, leurs vieilles églises et jusqu'à l'emplacement où elles s'élevaient, pour entreprendre sur un autre point la construction d'un temple nouveau, qui souvent est peu solide et ne répond pas aux convenances du culte. Outre la dépense considérable et souvent ruineuse qui en résulte, ces entreprises inintelligentes ont pour conséquence habituelle de faire disparaître des monuments plus précieux pour l'art et pour la religion que ceux qu'on élève sur leurs débris. Loin de prêter les mains à de pareils projets, on doit s'attacher à les décourager dès l'origine, en ne laissant aucun espoir qu'ils puissent jamais obtenir l'approbation et le concours du gouvernement. — Tant qu'une église de construction ancienne peut être réparée, son ancienneté, à défaut d'autre motif, doit décider la commune à la conserver. — Si elle est devenue absolument insuffisante pour la population, il faut étudier les moyens de l'agrandir, en préserver les parties essentielles, et ne la sacrifier que dans le cas de nécessité absolue, lorsque les travaux d'agrandissement ou de réparation ont été reconnus impossibles. (Circ. préc.)

Population de la paroisse.	Maximum de la dépense admise par l'administration, au delà duquel les communes ne peuvent réclamer de secours.
De 500 âmes et au-dessous. . .	20,000 fr.
De 500 à 1,000 âmes. . . .	35,000
De 1,000 à 2,000.	60,000
De 2,000 à 3,000.	90,000
De 3,000 à 4,000.	120,000
De 4,000 à 5,000.	150,000
De 5,000 à 6,000.	190,000
De 6,000 à 7,000.	230,000
De 7,000 à 8,000.	280,000
De 8,000 à 9,000.	330,000
De 9,000 à 10,000.	400,000

Les communes qui renferment dans ces limites les travaux qu'elles projettent sont dans les conditions voulues pour participer aux secours du gouvernement, s'il est bien établi, d'ailleurs, que les ressources locales sont insuffisantes. Celles, au contraire, qui auront adopté des projets plus dispendieux seront sans doute libres d'y donner suite et d'en poursuivre l'exécution, s'il y a lieu; mais si leurs revenus sont insuffisants, elles n'auront pas à espérer que le gouvernement contribue à la dépense, parce qu'elles pourront facilement, en réduisant leurs projets, les mettre à la portée de leurs moyens propres. (Circ. du 1er août 1853.)

Presbytères. — Quant aux presbytères, ils doivent être à proximité de l'Eglise, sans y être adhérents; dégagés des maisons d'école et des mairies, avec lesquelles on les relie et on les mêle trop souvent, leurs dispositions intérieures et leurs dépendances doivent être commodes et suffisantes; leur caractère, enfin, doit être simple et digne, sans luxe, mais non sans une

convenable bienséance. (Circ. du 15 novembre 1850.)

Maisons d'école. — En ce qui concerne les maisons d'école, M. le ministre de l'instruction publique se plaint, dans une circulaire du 24 décembre 1850 adressée aux recteurs, de ce que, malgré les instructions les plus précises, constamment reproduites depuis 1833, il lui arrive encore des demandes de secours destinés à la construction ou à l'appropriation de bâtiments mal disposés. Là où cinquante ou soixante enfants doivent être réunis, on ne ménage de place que pour un nombre infiniment moindre; là où les enfants des deux sexes doivent être reçus, on néglige de les séparer en classes par une cloison, ainsi que le prescrivent les instructions et que le commande le simple sentiment des convenances; enfin, les autres dépendances de l'école sont souvent, quoique affectées à l'usage des garçons et des filles, placées loin de toute surveillance. Dans quelques écoles, on ne consacre au logement personnel de l'instituteur qu'un emplacement insuffisant, et on l'expose à prendre promptement en dégoût une position à laquelle on doit, au contraire, s'efforcer de l'attacher, non par une recherche d'appropriation qu'il ne doit ni connaître ni désirer, mais par une installation aussi commode et saine que simple et modeste. Dans quelques villes, on ne fait nulle attention au voisinage des écoles, et on expose ainsi les enfants à recevoir des impressions, soit morales, soit physiques, non moins contraires à leurs mœurs qu'à leur santé.

L'article 14 de la loi du 15 mars 1850 décide que le Conseil académique donnera son avis sur les demandes de secours formées par les communes pour

des constructions ou acquisitions de bâtiments destinés à des maisons d'école. Ce Conseil doit, ainsi que le faisaient précédemment les Comités d'arrondissement, examiner les demandes sous le rapport de la bonne disposition de l'école à établir et de l'importance du secours que l'État peut accorder à la commune.

Les dossiers doivent parvenir au ministère de l'instruction publique et des cultes pour le 15 octobre. Il importe qu'il soit statué sur chaque affaire dès le commencement de l'année, afin que les communes auxquelles des subventions sont accordées puissent commencer leurs travaux dès le commencement de la campagne. (Circ. du 16 août 1855.)

Subventions pour secours aux indigents. — L'Etat accorde, dans les moments de crise et de disette, des secours extraordinaires aux communes et aux établissements de bienfaisance, pour venir en aide aux indigents et aux ouvriers sans travail, au moyen de la distribution de secours en nature et de la création d'ateliers de charité. La subvention est ordinairement mise, par le gouvernement, à la disposition du préfet, et celui-ci en fait la répartition entre les communes nécessiteuses du département.

Les ressources communales applicables à ces dépenses sont : 1° les fonds libres du budget ; 2° les donations ou souscriptions volontaires des particuliers ; 3° les impositions extraordinaires ; 4° les emprunts ; 5° la subvention du département ; 6° la subvention de l'Etat. (Circ. int. du 25 septembre 1855.)

La subvention du département et de l'Etat est basée généralement sur l'importance des dépenses à faire, en ayant égard aux sacrifices et aux besoins des com-

munes. Cependant, les préfets ne doivent pas fixer *d'une manière absolue* le contingent de chaque commune en proportion des sacrifices qu'elle-même pourrait faire; ce serait priver de secours les communes pauvres ou épuisées, c'est-à-dire celles qui en ont le plus besoin; toutefois, ils doivent stimuler le zèle des Conseils municipaux et tenir compte de leurs efforts. (Circ. int., octobre 1855.) Voir *Dépenses; Ateliers de charité.*

Subventions départementales pour les chemins vicinaux. — Lorsque le Conseil général a voté au budget départemental les fonds qu'il croit pouvoir affecter aux besoins du service vicinal, soit au moyen de prélèvements sur les centimes facultatifs, soit par le vote de centimes spéciaux, soit enfin par le vote de centimes extraordinaires ou d'un emprunt, et que le vote du Conseil général est devenu définitif par l'approbation du budget pour les deux premières natures de ressources, et par une autorisation législative pour la troisième, le préfet opère, aussitôt après la réception du budget approuvé, la répartition des subventions départementales entre les divers chemins vicinaux de grande communication qui doivent y prendre part. (Circ. int. 21 juillet 1854.)

Cette répartition, basée sur l'importance des travaux à exécuter dans le cours de l'année à laquelle elle s'applique, est opérée en ayant égard aux ressources, aux sacrifices et aux besoins des communes, comme le veut l'article 8 de la loi du 21 mai 1836. On prend également en considération pour cette répartition les offres de concours volontaires qui auraient été faites, tant par les communes, en dehors de leurs contingents obligatoires, que par des particuliers ou associations de particuliers. (Circ. préc.)

Subventions pour l'instruction primaire. — Voir *Recettes ordinaires*, § XXXI.

§ VIII. *Produit des souscriptions volontaires.*

Les souscriptions volontaires consenties par des particuliers, au profit d'une commune, pour déterminer l'administration à entreprendre certaines dépenses, sont acceptées par le Conseil municipal et approuvées par le préfet.

D'après la jurisprudence, les souscriptions volontaires pour aider les communes à des travaux d'utilité publique ne sont pas des contrats synallagmatiques, mais de simples contrats unilatéraux. Toutefois, une souscription de ce genre est un contrat obligatoire comme tout autre titre, et le receveur municipal doit en exiger le payement, en employant, au besoin, le mode de poursuites indiqué par l'article 63 de la loi du 18 juillet 1837. La souscription était volontaire, mais la souscription une fois librement consentie, le payement est obligatoire.

Les souscriptions offertes pour subvenir à une dépense d'utilité communale constituent une recette communale. Aux termes de l'arrêté du 19 vendémiaire an XII, de l'ordonnance du 23 avril 1823 et de la loi du 18 juillet 1837, c'est le receveur municipal seul qui a droit d'en encaisser le montant pour le compte de la commune et de l'employer à des dépenses régulièrement autorisées (1).

(1) Lorsque des souscripteurs se libèrent entre les mains d'un maire

§ IX. *Impositions extraordinaires.*

Compétence.—Les délibérations du Conseil municipal, concernant une contribution extraordinaire destinée à subvenir aux dépenses *obligatoires,* ne sont exécutoires qu'en vertu d'un arrêté du préfet, s'il s'agit d'une commune ayant moins de cent mille francs de revenus (1), et d'un décret s'il s'agit d'une commune

---

ou d'un curé, ceux-ci doivent se borner, pour l'emploi des fonds qui leur sont remis, au rôle d'intermédiaires entre les souscripteurs et le receveur municipal, et non employer eux-mêmes ces fonds. Le receveur municipal seul a qualité pour effectuer les recettes et les dépenses communales. Il est considéré comme débiteur et comptable de l'intégralité des produits qu'il a mission de percevoir. Il importe de remarquer qu'il ne serait pas possible de contraindre le comptable à se charger en recette d'un reste à recouvrer qu'un tiers aurait été autorisé à recevoir en son lieu et place. D'un autre côté, en présence des instructions du ministre de l'intérieur qui disposent formellement que les titres de perception ne peuvent être réduits que dans le cas d'insolvabilité bien établie des débiteurs et d'impossibilité de recouvrement, on ne pourrait déduire du montant du titre de perception remis au receveur municipal une somme due par des débiteurs parfaitement solvables, puisqu'ils se sont libérés entre les mains d'un tiers. (Déc. min.) Voir *Comptabilité occulte.*

(1) Le revenu d'une commune est réputé atteindre cent mille francs, lorsque les recettes ordinaires, constatées dans les comptes, se sont élevées à cette somme pendant les trois dernières années. Il n'est réputé être descendu au-dessous de ce chiffre que lorsque, pendant les trois dernières années, les recettes ordinaires sont restées inférieures à cette somme. (Loi du 18 juillet 1837, art. 33.)

Les villes dont les noms suivent, au nombre de cent quarante-cinq, sont rangées dans la catégorie des communes ayant plus de cent mille francs de revenus ordinaires.

Abbeville, Agen, Aix, Alais, Albi, Alençon, Amiens, Angers, Angoulême, Arles, Arras, Auxerre, Auxonnè, Avignon, Avranches, Bar-le-Duc, Batignolles (*Seine*), Bayeux, Bayonne, Beaucaire, Beaune, Beauvais, Belleville (*Seine*), Besançon, Béziers, Blois, Bordeaux, Boulogne, Bourges, Brest, Caen, Cahors, Calais, Cambrai, Carcassonne, Castres,

ayant un revenu supérieur. — Lorsque la contribution a pour but de subvenir à d'autres dépenses que les dépenses obligatoires, elle ne peut être autorisée que par un décret s'il s'agit d'une commune ayant moins de cent mille francs de revenus, et par une loi (1), s'il s'agit d'une commune ayant un revenu supérieur. (Loi du 18 juillet 1837, art. 40.)

Le décret du 25 mars 1852 (§ 36 du tableau A), avait donné aux préfets le droit d'autoriser les communes dont le revenu ne s'élève pas à cent mille francs à s'imposer extraordinairement pour dépenses *facultatives*, toutes les fois que la perception ne devait pas durer plus de cinq ans, et que, réuni aux autres contributions grevant déjà la commune, l'impôt ne dépas-

---

Cette, Châlons-sur-Marne, Châlon-sur-Saône, Charleville, Chartres, Châteauroux, Cherbourg, Clermont, Cognac, Colmar, Compiègne, Dieppe, Dijon, Dôle, Douai, Dunkerque, Elbeuf, Epernay, Epinal, Evreux, Falaise, Fontainebleau, Fontenay, Gray, Grenelle (*Seine*), Grenoble, Haguenau, La Chapelle (*Seine*), Laon, La Rochelle, Laval, La Villette (*Seine*), Le Havre, Le Mans, Le Puy, Libourne, Lille, Limoges, Lisieux, Lons-le-Saulnier, Lorient, Louviers, Lunéville, Lyon, Mâcon, Marseille, Meaux, Melun, Metz, Montauban, Montmartre (*Seine*), Montpellier, Morlaix, Moulins, Mulhouse, Nancy, Nantes, Narbonne, Neuilly (*Seine*), Nevers, Niort, Nîmes, Orléans, Paris, Passy (*Seine*), Pau, Périgueux, Perpignan, Poissy, Poitiers, Quimper, Rennes, Reims, Riom, Rive-de-Gier, Roanne, Rochefort, Roubaix, Rouen, Saintes, Saint-Brieuc, Saint-Denis (*Seine*), Saint-Etienne, Saint-Germain, Saint-Lô, Saint-Malo, Saint-Omer, Saint-Quentin, Saumur, Schlestadt, Sedan, Sens, Soissons, Strasbourg, Tarascon, Tarbes, Toulon, Toulouse, Tourcoing, Tours, Troyes, Valence, Valenciennes, Vannes, Vaugirard (*Seine*), Verdun, Versailles, Vienne, Vitry-le-Français.

(1) C'est évidemment par erreur que l'instruction générale du ministère des finances du 17 juin 1840 porte, article 17, que les impositions extraordinaires peuvent, en cas d'urgence et dans l'intervalle des sessions, être autorisées, dans les villes ayant plus de cent mille francs de revenus, par un décret, jusqu'à concurrence du quart de ces revenus. Ces dispositions ne s'appliquent qu'aux emprunts.

sait pas une quotité annuelle de vingt centimes. Mais cette disposition a été abrogée par la loi du 10 juin 1853, relative à la conversion des dettes des départements et des communes.

Il faut donc distinguer entre les impositions pour dépenses *obligatoires* et les impositions pour dépenses *facultatives*.

Les préfets autorisent, pour les communes qui n'ont pas cent mille francs de revenus, les impositions extraordinaires destinées à pourvoir à des dépenses *obligatoires*, quel que soit le montant de ces impositions et le nombre de centimes qu'elles représentent. Ils n'ont pas même à rendre compte au ministre des arrêtés dont elles sont l'objet. Mais ils ne doivent approuver les délibérations portant vote d'imposition qu'autant que la régularité du vote serait parfaite. Autrement, en cas de réclamations reconnues fondées, on serait forcé d'annuler les rôles, et de restituer les contributions déjà payées; car une régularisation ultérieure est souvent impossible.

Nous avons déjà dit plus haut que les préfets autorisent, dans toutes les communes, les *impositions spéciales* pour le service de l'instruction primaire, l'entretien des chemins vicinaux et le salaire des gardes champêtres.

Mais les impositions applicables aux dépenses *facultatives*, qu'elles soient *éventuelles* ou *annuelles*, échappent, depuis la loi du 10 juin 1853 (1), à la compé-

---

(1) L'abrogation partielle du décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation, a soulevé de vives réclamations dans les départements. Il est regrettable que les préfets ne soient plus investis de l'attribution qu'ils tenaient de ce décret en matière d'impositions et d'emprunts com-

tence des préfets, même pour les communes qui ont moins de cent mille francs de revenu.

La seule distinction à observer, c'est que les projets qui se rapportent à des dépenses *facultatives éventuelles* doivent être instruits conformément à la circulaire ministérielle du 28 juillet 1853, pour être l'objet d'un décret spécial, lorsque les revenus communaux n'atteignent pas cent mille francs, tandis que pour les impositions *facultatives annuelles*, les préfets adressent au ministre de l'intérieur des propositions collectives, sur lesquelles il est statué par un seul et même acte.

Assiette. — Les communes doivent d'abord faire usage de toutes les ressources que les lois mettent à leur disposition, et ne recourir à l'imposition extraordinaire que lorsque les revenus ordinaires ne permettent pas de faire face à tous les besoins, soit annuels, soit extraordinaires du service municipal. En outre, lorsqu'il s'agit de faire appel à la contribution directe, il faut que la dépense à couvrir intéresse l'ensemble de la communauté, qu'elle soit non-seulement utile, mais encore urgente. L'autorité supérieure écarte ordinairement toute demande d'imposition extraordinaire pour une dépense qui peut être ajournée sans inconvénient.

On a parfois exprimé l'opinion que lorsqu'une imposition extraordinaire est établie depuis plusieurs années, l'habitude en est prise, et qu'il y a peu d'incon-

---

munaux. (Rapport du ministre de l'intérieur, *Moniteur* du 21 juin 1854.) Toutefois, l'abrogation prononcée par l'article 4 de la loi du 10 juin 1853 doit être considérée comme formelle et permanente; il faudrait maintenant une loi nouvelle pour faire revivre la compétence des préfets. (Inst. min.)

vénients à en prolonger la durée. Une simple prolongation d'impôt est, en effet, moins sensible que l'accroissement même du nombre de centimes, mais il ne faut pas se faire illusion. Dans l'un et l'autre cas, il y a aggravation réelle des charges des contribuables, et les préfets doivent se garder de projets qui seraient conçus moins en vue de l'utilité absolue, qu'en raison de la prochaine extinction d'une imposition extraordinaire. (Circ. int. du 15 juin 1855.)

Les impositions extraordinaires, à l'exception de celle relative au salaire des gardes champêtres, qui n'affecte que la contribution foncière, doivent porter sur le principal des quatre contributions directes, que l'on considère avec raison comme le signe le moins arbitraire et le plus exact de la fortune des contribuables (1).

---

(1) L'instruction ministérielle du 18 mai 1818 décidait que les centimes additionnels communaux porteraient sur chaque nature de contribution. Toutefois, dans beaucoup de cas et selon la nature des dépenses, les Conseils municipaux proposaient d'asseoir les impositions extraordinaires, tantôt sur les quatre contributions directes, tantôt sur les contributions foncière, personnelle et mobilière seulement. Il importe de faire cesser, à cet égard, une diversité gênante pour le service. Les motifs qui avaient longtemps déterminé l'administration à ne faire porter les centimes additionnels que sur les contributions foncière, personnelle et mobilière, étaient, à l'égard des *patentes*, les difficultés qui résultaient, pour l'imposition, des rôles supplémentaires qui sont particuliers à cette nature de contributions, et quant aux *portes et fenêtres*, le peu d'importance du produit de cet impôt. Mais ces motifs ne sauraient plus être invoqués depuis les dernières lois de finances. Ces lois ayant statué que les centimes communaux applicables aux dépenses de l'instruction primaire seraient établis au principal des quatre contributions, et l'article 2 de celle du 21 mai 1836 ayant disposé de même relativement aux impositions qui concernent les chemins vicinaux, on ne voit pas de raison pour que ce mode d'imputation ne soit pas généralisé, et le ministre des finances, consulté par son collègue de l'intérieur, a partagé son opinion sur ce point. Il est donc entendu que désormais toute imposition de centimes additionnels, pour dépense

Ainsi, il n'y aurait pas lieu d'accueillir une délibération par laquelle un Conseil municipal demanderait une exemption en faveur des patentables. Une pareille exemption aurait pour conséquence de changer les rapports établis entre les charges respectives des diverses catégories de contribuables. De plus, le taux des contributions étant susceptible d'être modifié, soit par le vote annuel de l'impôt, soit par la répartition, il pourrait arriver des changements tels que l'admission de la proposition du Conseil municipal produirait des effets contraires à ses intentions.

On ne pourrait pas admettre non plus une proposition tendant à affranchir de l'imposition une partie des contribuables passibles de la contribution personnelle et mobilière et de celle des portes et fenêtres, en exemptant, par exemple, les logements d'une valeur locative déterminée ou les maisons n'ayant qu'un petit nombre d'ouvertures. Ce serait porter une atteinte plus directe encore, et conséquemment plus grave au principe de l'égalité proportionnelle que l'exception comprenant tous les patentés. (Inst. min.)

Il faut remarquer que lorsqu'une imposition extraordinaire, votée par un Conseil municipal, est sanctionnée par l'autorité supérieure, le recouvrement s'en opère de la même manière que pour les contributions publiques, et les dégrèvements et remises ne peuvent être accordés que dans les mêmes formes et pour les

---

d'utilité communale, quel qu'en soit l'objet, sera établie au principal des quatre contributions directes de la commune. Il n'y a d'exception que pour celle qui est relative aux salaires des gardes champêtres, et qui est régie par une disposition spéciale de la loi du 21 avril 1832. Elle doit continuer à être assise sur la contribution foncière seulement. (Circ. int., 27 mars 1837.)

mêmes causes. Ainsi, l'administration municipale ne pourrait, parce qu'une imposition extraordinaire est locale, en décharger ceux qui seraient reconnus incapables de pouvoir la payer.

Les dispositions de l'article 4 de la loi du 14 février 1810, qui répartissait entre les communes réunies en une seule paroisse les *dépenses extraordinaires du culte*, au marc le franc des contributions foncière et mobilière, ont été abrogées par la loi du 15 mai 1818 et par les lois successives de finances. D'après la jurisprudence du Conseil d'Etat, une dérogation si importante au principe de la proportionnalité ne saurait être admise que dans des circonstances exceptionnelles. En conséquence, les impositions pour dépenses du culte doivent porter sur le principal des quatre contributions. (Avis de la sect. de l'int. du Cons. d'Etat, 10 juillet 1855.)

D'un autre côté, depuis la loi du 15 mai 1818, les propriétaires forains sont, comme ceux qui habitent la commune, passibles des impositions extraordinaires destinées à couvrir les dépenses annuelles de la célébration du culte dans la commune, et spécialement de celles annuellement votées pour compléter le traitement du desservant. (Arr. Cons. d'Etat, 10 mai 1855 (1).

Limite. — L'imposition extraordinaire pour dépen-

---

(1) « Considérant, dit cet arrêt, que si, d'après le décret du 14 février 1810, les propriétaires forains ne devaient pas être compris aux rôles des impositions extraordinaires destinées à couvrir les dépenses annuelles de la célébration du culte, il résulte des articles 39, 40, 41, 42 et 43 de la loi des finances du 15 mai 1818, qu'en cas d'insuffisance des cinq centimes additionnels ayant pour objet de subvenir aux dépenses communales, lorsqu'il y a lieu de recourir à une imposition extraordinaire, tous les contribuables inscrits aux rôles des quatre contri-

ses *facultatives éventuelles*, réunie aux impositions de même nature qui grèveraient déjà la commune, ne doit pas, à moins de circonstances graves, excéder le maximum de *vingt* centimes additionnels au principal des quatre contributions directes.

Toutefois, pour établir ce calcul, on ne doit faire entrer en ligne de compte ni les cinq centimes ordinaires autorisés par les lois de finances, ni les centimes

---

butions dans la commune sont passibles de ladite imposition; que dès lors, etc. »

Un avis du Comité de l'intérieur, en date du 2 juin 1818, avait déjà résolu la question en ce sens. Voici cet avis :

« Les membres du Conseil du roi, composant la section de l'intérieur et du commerce, après avoir pris connaissance du rapport qui leur a été envoyé par Son Excellence le ministre secrétaire d'Etat de l'intérieur, sur le point de savoir si les propriétaires forains ne doivent pas être exempts des contributions extraordinaires votées par les communes pour subvenir aux dépenses ordinaires du culte, et à l'augmentation du traitement des curés et desservants;

« Considérant, d'une part, que les distinctions qu'avaient établies à ce sujet la loi du 14 février 1810 ne sauraient aujourd'hui recevoir d'application; attendu qu'on ne peut induire ni des articles de la loi du 15 mai 1818 relatifs aux impositions extraordinaires des communes, ni du titre VII qui maintient diverses lois antérieures, que les dispositions de cette loi du 14 février 1810 qui avaient établi un mode spécial d'imposer extraordinairement les communes soient encore en vigueur; qu'il en était de même sous l'empire des lois des 28 avril 1816 et 25 mars 1817, que, par conséquent, il doit être procédé relativement aux subventions dues par les communes pour les frais ordinaires ou extraordinaires du culte, comme pour toute autre dépense communale;

« Considérant, d'autre part, que les propriéteires forains sont ordinairement représentés dans les communes par des fermiers ou des régisseurs; que, d'ailleurs, leurs propriétés y sont, comme toutes les autres, protégées par les influences de la religion et de ses ministres, si salutaires dans les campagnes pour prévenir les délits de toute espèce; qu'on pourrait même dire que cette protection est d'autant plus utile aux propriétaires forains, qu'ils ne peuvent eux-mêmes surveiller leurs propriétés.

« Sont d'avis qu'il n'y a pas lieu de changer sur ce point la jurisprudence déjà consacrée. »

spéciaux affectés au service de l'instruction primaire, à l'entretien des chemins vicinaux et au salaire des gardes champêtres (1), ni les impositions pour insuffisance de revenus et pour dépenses obligatoires, ni même les impositions pour dépenses *facultatives annuelles.* On ne doit tenir aucun compte des ressources inscrites au chapitre Ier du budget, qui ne laissent pas d'être, dans certaines communes, une charge fort lourde pour les contribuables, et l'examen ne doit porter que sur les impositions inscrites ou à inscrire au chapitre II des recettes. (Circ. int., 5 mai 1852.) (2)

---

(1) Une circulaire du 16 avril 1817 avait reconnu, en principe, que les impositions pour dépenses d'intérêt communal ne devaient pas excéder vingt à vingt-cinq centimes du principal des contributions. Une instruction du 18 mai 1818, encore plus explicite à cet égard, a statué que, quelle que fût la nature des besoins, ces sortes d'impositions ne dépasseraient pas à l'avenir vingt centimes sur chaque nature de contribution, sauf des cas rares et tout à fait exceptionnels. Mais la loi du 28 juin 1833 sur l'instruction primaire, et celle du 21 mai 1836 sur les chemins vicinaux, en créant pour les communes de nouvelles charges obligatoires et des centimes spéciaux pour y pourvoir, ont donné lieu à la question de savoir si ces derniers centimes devaient être compris dans le nombre des vingt que la commune pouvait facultativement s'imposer. (Circ. int., 27 mars 1837.)

On conçoit, en effet, que si, nonobstant le surcroit des trois centimes que les communes sont tenues de s'imposer pour les besoins de l'instruction primaire et des cinq centimes qu'elles doivent affecter aux chemins vicinaux, la quotité des centimes imposables restait fixée à vingt, il s'ensuivrait que, dans beaucoup de localités, les Conseils municipaux, forcés de restreindre d'autant la dotation des autres services, se verraient hors d'état de pourvoir à des dépenses urgentes et même souvent à des dépenses tout à fait obligatoires. Il a donc paru nécessaire autant que juste de décider que les centimes additionnels, votés en exécution des lois spéciales, ne compteraient pas dans le nombre des vingt centimes facultatifs susceptibles d'être autorisés pour les dépenses d'intérêt communal. (Circ. préc.)

(2) Lorsque le maximum imposable est dépassé, le Conseil municipal doit être mis en demeure d'étendre la durée de l'impôt. — Le gouvernement peut, à la rigueur, réduire les impositions, mais il n'a pas le droit de les augmenter.

Si la limite de vingt centimes est un maximum qu'on ne peut excéder, d'après les instructions ministérielles, il est d'une bonne administration de ne l'atteindre qu'en cas de nécessité. Les communes rurales qui n'ont à payer ni droit d'entrée, ni droit d'octroi, n'ont à supporter, pour faire face aux dépenses communales, que des centimes additionnels au principal des quatre contributions directes, et, à leur égard, l'administration supérieure a pu ne pas considérer comme trop élevé le nombre de vingt centimes extraordinaires. Mais il n'en est pas de même des habitants des villes qui ont à payer des droits d'entrée au profit du Trésor, et sont encore soumis, pour les dépenses communales, à des droits d'octroi qui, la plupart du temps, égalent et quelquefois dépassent le principal des contributions directes. Leur imposer, dans ces circonstances, une contribution extraordinaire de vingt centimes serait faire peser sur eux une charge beaucoup plus lourde que si le même nombre de centimes était imposé sur les habitants d'une commune rurale, et on pourrait craindre qu'il n'en résultât des difficultés pour la rentrée de l'impôt. (Avis de la sect. de l'int., 15 novembre 1854.)

Les impositions applicables à des dépenses *annuelles* doivent être votées chaque année, quel que soit d'ailleurs leur caractère obligatoire ou facultatif. Un Conseil municipal ne peut engager l'avenir, en votant une imposition extraordinaire permanente pour une dépense annuelle. Il peut toujours revenir sur son vote, soit que la situation financière communale le permette, soit que la dépense étant facultative, il croie devoir en dispenser la commune.

Quant aux impositions applicables à des dépenses

éventuelles, elles peuvent être votées pour plusieurs années, et il est difficile de limiter leur durée d'une manière absolue. Lorsqu'une contribution doit être le gage d'un emprunt ou qu'elle a pour objet des travaux formant un tout indivisible, comme la construction d'un édifice, il faut, sans doute, que cette contribution soit autorisée à l'avance, jusqu'à due concurrence du montant des travaux ou de l'emprunt; mais, en général, elle ne doit pas excéder le terme de douze ans. Ce *maximum*, assigné par la circulaire du 15 juin 1855 aux impositions départementales, peut s'appliquer également aux impositions communales.

Il importe que les communes ne s'engagent pas pour un avenir trop éloigné, et ne se mettent, pendant de longues années, dans l'impossibilité absolue de faire face à toute autre dépense extraordinaire; quelles qu'en soient la nécessité et l'urgence.

Une dépense qui ne profite qu'à un seul exercice doit, autant que possible, être répartie sur un nombre très-limité d'années. Ainsi, par exemple, des secours à distribuer aux indigents, pendant la cherté des subsistances, constituent une dépense essentiellement à la charge du présent, pour laquelle la prudence ne permet pas d'engager l'avenir au delà d'une certaine limite (1). Les observations faites sur les crises alimentaires établissent qu'elles se reproduisent à peu près tous les cinq ans. La conséquence de cette remarque a été de déterminer le Conseil d'Etat à repous-

(1) D'un autre côté, les impositions pour secours aux indigents ne doivent pas se renouveler tous les ans et devenir permanentes, car elles constitueraient alors une véritable taxe des pauvres. (Avis de la sect. de l'int., 16 novembre 1854.)

ser, en général, toute demande de création de ressources, pour secours aux indigents, dont la charge devrait s'étendre au delà de cinq ans. En effet, rejeter sur un trop grand nombre d'années le payement d'une pareille dépense, ce serait risquer d'écraser l'avenir sous le fardeau accumulé de plusieurs disettes, et de placer ainsi un jour les communes dans l'impossibilité de venir en aide aux souffrances résultant de la cherté des subsistances.

Le Conseil d'Etat est peu disposé à accueillir des impositions dont le produit total ne dépasse pas 200 francs. Quelque pauvre que soit une commune, il est difficile d'admettre qu'elle ne puisse couvrir une si faible dépense au moyen de ses revenus.

Concours des plus imposés. — Dans les communes dont les revenus sont *inférieurs* à cent mille francs, toutes les fois qu'il s'agit de contributions extraordinaires (1) ou d'emprunts, les plus imposés aux rôles de la commune doivent être appelés à délibérer avec le Conseil municipal, en nombre égal à celui des membres en exercice. — Ces plus imposés sont convoqués individuellement par le maire, au moins dix jours avant celui de la réunion. — Lorsque les plus imposés appelés sont absents, ils sont remplacés en nombre égal par les plus imposés portés après eux sur le rôle. (Loi du 18 juillet 1837, art. 42.)

Le Conseil municipal étant le représentant légal des intérêts de la commune, c'est à lui qu'il appartient *exclusivement* d'apprécier les projets conçus et pro-

(1) Nous avons déjà dit que les impositions relatives aux dépenses de l'instruction primaire et des chemins vicinaux étaient votées sans le concours des plus imposés.

posés par le maire; il doit donc en délibérer préalablement. Une fois ces projets adoptés dans le sein de l'administration municipale, la question de convenance est résolue, et la mission des plus imposés n'est point de la débattre de nouveau. Ils ne sont appelés qu'à reconnaître l'urgence de la dépense, et l'insuffisance des revenus communaux pour y pourvoir. (Circ. int., 27 mars 1837.)

La loi du 5 mai 1855, sur l'organisation municipale, détermine le nombre des membres qui doivent composer le Conseil municipal (1). Si quelques conseillers sont décédés ou démissionnaires, et s'ils n'ont pas été remplacés, le nombre des membres en exercice est diminué d'autant, et celui des plus imposés à convoquer doit être réduit dans la même proportion.

Lorsque le Conseil municipal est remplacé par une Commission, les plus imposés doivent être convoqués

(1) Chaque commune a un Conseil municipal composé de dix membres dans les communes de cinq cents habitants et au-dessous :

De 12 dans celles de 501 à 1,500;
De 16 dans celles de 1,501 à 2,500;
De 21 dans celles de 2,501 à 3,500;
De 23 dans celles de 3,501 à 10,000;
De 27 dans celles de 10,001 à 30,000;
De 30 dans celles de 30,001 à 40,000;
De 32 dans celles de 40,001 à 50,000;
De 34 dans celles de 50,001 à 60,000;
De 36 dans celles de 60,001 et au-dessus.
(Loi du 5 mai 1855, art. 6.)

Le Conseil municipal ne peut délibérer que lorsque la majorité des membres en exercice assiste à la séance. — Lorsque, après deux convocations successives, à huit jours d'intervalle et dûment constatées, les membres du Conseil municipal ne se sont pas réunis en nombre suffisant, la délibération prise après la troisième convocation est valable, quel que soit le nombre des membres présents. (L. préc., art. 17.)

en nombre égal à celui des membres de la Commission.

Le maire, pris en dehors du Conseil municipal, ne doit pas être considéré comme conseiller municipal tant qu'il ne siége pas dans l'assemblée, et, dès lors, il ne doit convoquer qu'un nombre de plus imposés égal à celui des conseillers en fonctions. Mais lorsque l'assemblée est réunie, le maire y occupe la première place; il a voix délibérative et même voix prépondérante en cas de partage, aux termes de l'article 19 de la loi du 5 mai 1855.

La loi veut que les plus forts contribuables soient convoqués dix jours à l'avance, c'est-à-dire qu'ils soient mis en demeure de prendre part à la délibération; mais elle n'exige pas qu'ils délibèrent en effet, puisqu'à leur défaut elle appelle ceux qui viennent à la suite sur le rôle. La marche à suivre en cette circonstance est indiquée dans un avis du Conseil d'Etat du 21 décembre 1842, portant « qu'il est toujours facile au maire de la commune de s'assurer si les plus forts contribuables qu'il doit indistinctement convoquer, présents ou absents, pourront assister à la réunion au jour fixé; que, dans la prévision de l'absence de quelques-uns d'entre eux, rien ne s'oppose à ce qu'il convoque en même temps, pour les remplacer, et toujours en suivant l'ordre décroissant du rôle des contributions, un certain nombre de contribuables;—que la convocation de ceux-ci ne saurait porter atteinte au droit qui demeure réservé aux plus imposés de siéger avant tous autres, droit qu'ils peuvent toujours revendiquer en se présentant avant la séance. »

La convocation doit être faite dans l'ordre du tableau des plus imposés, dressé chaque année par le percep-

teur, et les maires ne peuvent, sans commettre un véritable abus de pouvoir, choisir sur cette liste les contribuables qu'ils croient favorables à la proposition soumise au Conseil.

Quant à la forme même de la convocation, le Conseil d'Etat a émis l'avis qu'il suffit, en principe, que les plus imposés ne puissent prétendre qu'ils l'ont ignorée, mais qu'il est convenable qu'elle soit notifiée comme les autres actes administratifs qui s'adressent aux citoyens individuellement.

Les maires doivent éviter les doubles convocations qui auraient pour résultat d'occasionner, pour les plus imposés, des déplacements inutiles et souvent coûteux. Ce n'est que lorsqu'ils auront la certitude que parmi les contribuables portés les premiers sur le rôle il en est qui seront dans l'impossibilité de se présenter au jour de la réunion, qu'ils devront convoquer, en outre, un nombre égal de plus imposés suppléants, dont le droit de siéger n'en reste pas moins subordonné à l'arrivée avant la séance des plus imposés titulaires. (Circ. int., 14 février 1843.)

La circulaire du 28 juillet 1853 cite parmi les pièces à produire, à l'appui des impositions extraordinaires et des emprunts, un certificat constatant que les plus imposés présents dans la commune ont été convoqués. Les mots *présents dans la commune* manquent peut-être de précision, mais ils ne veulent pas dire *domiciliés dans la commune*. L'article 42 de la loi du 18 juillet 1837 ne fait aucune distinction entre les plus imposés qui sont domiciliés dans la commune et les propriétaires forains, et la circulaire précitée n'a pu modifier une règle fondée sur le vœu de la loi. D'après les instructions ministérielles, on a toujours appelé les

plus imposés portés au rôle de la commune, et on se tromperait si l'on ne convoquait que les plus imposés domiciliés, à l'exclusion des forains. (Inst. min.)

Lorsque la réunion a eu lieu, les plus imposés, quel qu'en soit le nombre, ne forment plus, avec les conseillers municipaux, qu'un seul et même corps délibérant à la majorité plus un des membres votants; de sorte que si, pour une cause quelconque, plusieurs d'entre eux venaient à se retirer ou refusaient de concourir au vote, la délibération n'en serait pas moins valable, pourvu que l'imposition eût été votée par la moitié plus un des membres de l'assemblée ainsi composée, sans distinction d'origine. (Circ. du 27 mars 1837.)

L'assistance d'un seul des plus imposés suffit donc pour la validité du vote, lorsque les autres ne se présentent pas, pourvu, du reste, que tous les membres du Conseil municipal aient pris part à la délibération, puisqu'alors celle-ci se trouve avoir été prise par la moitié plus un des membres qui devaient y être appelés.

S'il arrivait que tous les plus imposés convoqués fissent défaut, et qu'il y eût impossibilité de délibérer, une nouvelle convocation devrait être faite par le maire; et, en cas de non-succès, les plus forts contribuables seraient considérés comme absents dans le sens de la loi, et remplacés par ceux qui viendraient après eux sur les rôles. (Circ. préc.)

Aux termes de l'article 26 de la loi du 18 juillet 1837 et de l'article 17 de la loi du 5 mai 1855, lorsqu'après deux convocations faites par le maire, les membres d'un Conseil municipal ne se sont pas réunis en nombre suffisant, la délibération prise après la troi-

sième convocation est valable, quel que soit le nombre des membres présents.

Ce principe s'applique également aux réunions qui ont pour objet le vote d'impositions extraordinaires à l'égard desquelles l'adjonction des plus imposés est prescrite. Quel que soit le nombre des membres présents après la *troisième* convocation, la délibération est valable, lors même que le maire tout seul aurait voté l'imposition; mais, pour cela, il faut que les trois réunions successives aient été séparées par un intervalle de dix jours au moins. Les membres qui ne se sont pas présentés ne peuvent s'en prendre qu'à eux-mêmes si la délibération n'est pas conforme au vote qu'ils eussent exprimé.

Il résulte d'un avis du Conseil d'Etat, en date du 21 décembre 1842, rapporté dans la circulaire du 14 février 1843, que la défense d'intérêts généraux et publics ne peut être confiée qu'à des personnes capables d'exercer par elles-mêmes leurs droits civils, et qu'en dehors des actions civiles pour lesquelles le tuteur, le curateur ou les administrateurs d'établissements publics sont chargés par la loi de représenter les mineurs, ils ne sauraient agir en leur lieu et place pour l'exercice des droits que les mineurs ne peuvent exercer eux-mêmes; — que les plus imposés, en état d'incapacité légale, tels que les mineurs et les interdits, les femmes mariées séparées de biens, les veuves, enfin les personnes morales, telles que les établissements publics, les sociétés anonymes, etc., ne sont pas admis à se faire représenter au Conseil municipal, et qu'en conséquence ils ne doivent pas être convoqués (1).

---

(1) La loi du 15 mai 1818, article 40, et celle du 18 juillet 1837,

Il suit de ces dispositions qu'aucune représentation ou délégation ne peut être admise. Une représentation est cependant de droit, parce qu'elle résulte d'une autre partie de la législation, c'est celle de la femme mariée, non séparée de biens, qui est légalement représentée par le mari.

Sections. — Lorsque la création des ressources extraordinaires ne concerne qu'une section de commune, il est conforme à l'esprit de la loi et à la nature des choses de n'appeler à délibérer, avec le Conseil municipal, que les plus imposés de la section, qui sont les seuls intéressés, et non ceux des autres sections, qui n'ont aucun intérêt à repousser une charge qui ne saurait peser sur eux. Ce mode seul peut procurer les garanties que l'article 42 de la loi du 18 juillet 1837 a eu pour but d'assurer aux contribuables.

Affaires connexes. — La circulaire du 5 mai 1852 rappelle que l'imposition est le dernier terme de l'affaire, le complément des ressources nécessaires à l'exécution d'un projet; il faut donc, avant que l'imposition puisse être autorisée, que toutes les autres ressources destinées à la même dépense, telles que fonds libres, souscriptions volontaires, subventions du gouverne-

---

article 42, qui la reproduit sur ce point, n'appellent pas les plus imposés à se réunir aux Conseils municipaux dans leur intérêt purement individuel et privé. A cet égard, les discussions dont la première de ces dispositions a été l'objet dans le sein des Chambres démontrent que, dès cette époque, ce point de droit avait été parfaitement établi. Le gouvernement n'admettait pas que les plus imposés fussent appelés dans le sein des Conseils municipaux pour y faire prévaloir des intérêts privés, mais pour donner plus de garantie aux intérêts de la commune en même temps qu'aux intérêts généraux de la propriété : tel fut le principe dominant de cette innovation. (Circ. int., 14 février 1843.)

ment, etc., existent ou puissent être réalisées. Si les subventions accordées sont inférieures à la demande, on doit provoquer un nouveau vote du Conseil municipal, pour compléter les moyens de mener à fin l'entreprise et ne statuer sur l'imposition que lorsque l'instruction ne laisse rien à désirer.

Lorsque le Conseil municipal a voté en même temps une acquisition et une imposition destinée à la payer, et lorsqu'il s'agit d'ailleurs d'une dépense facultative, l'acquisition doit, aussi bien que l'imposition, être approuvée par un seul et même acte, bien que, depuis le décret du 25 mars 1852, les préfets soient compétents pour approuver les acquisitions. La règle sur les affaires connexes ne permet pas, en effet, de scinder les décisions qui doivent prononcer sur les diverses parties de ces affaires, et c'est à l'autorité la plus élevée dont l'intervention est nécessaire qu'il appartient de statuer sur l'ensemble des propositions municipales. (Voir ci-dessus, page 153.)

Lorsqu'une commune sollicite un secours sur les fonds de l'Etat, pour une église, un presbytère ou une école, les dossiers doivent être adressés directement par les préfets au ministre de l'instruction publique et des cultes, qui les transmet ensuite au ministre de l'intérieur, en donnant avis de sa décision sur le secours. Cette marche a été tracée par les circulaires des 20 octobre 1835 et 22 décembre 1847.

Le Conseil d'Etat, avant d'émettre un avis sur le projet de décret relatif à l'imposition, demande ordinairement la preuve que le secours sollicité a été ou sera accordé. On comprend, en effet, les conséquences fâcheuses qui pourraient résulter d'un système contraire, qui permettrait aux communes de s'imposer des

charges dont elles pourraient ne pas profiter si les secours qu'elles sollicitent ne leur étaient pas accordés, et si, par suite, les travaux commencés ne pouvaient être terminés, faute de ressources suffisantes (1).

Rôles spéciaux. — Les impositions communales extraordinaires, dont les actes approbatifs ne sont pas notifiés officiellement, en temps utile, au directeur des contributions directes, ne peuvent plus entrer dans les rôles généraux et doivent être renvoyés à l'année suivante, à moins qu'elles ne soient perçues au moyen de *rôles spéciaux*, ce qu'il importe d'éviter autant que possible, parce qu'il en résulte une augmentation de dépense pour la commune, et souvent des difficultés et des inconvénients dans le recouvrement.

Les rôles spéciaux dont le produit est destiné à l'extinction des dettes communales sont quelquefois utiles, parce qu'ils évitent à la caisse municipale le payement d'intérêts plus ou moins considérables, mais ils produisent toujours une impression fâcheuse sur la généralité des contribuables.

Toutefois, il est des cas d'urgence où il peut être nécessaire de faire fléchir la règle générale. C'est aux préfets qu'il appartient d'apprécier les motifs d'exception, et d'autoriser, s'il y a lieu, la confection des rôles spéciaux.

Un décret impérial du 28 août 1810 (2), que le mi-

---

(1) D'après un avis récent de la section de l'intérieur du Conseil d'État, les communes ne peuvent être autorisées à s'imposer pour une dépense de vicinalité sans que la totalité des ressources nécessaires à l'exécution complète du projet soit assurée.

(2) Ce décret, non inséré au *Bulletin des lois*, est ainsi conçu :

Art. 1er. Tous les projets de décret qui seront présentés en autorisation de percevoir des centimes additionnels aux contributions directes devront l'être avant le 1er juillet de chaque année qui précédera celle

nistre de l'intérieur a transmis aux préfets, le 20 septembre suivant, prescrit de présenter les projets d'impositions extraordinaires avant le 1er juillet de l'année qui précède celle de la perception, afin que ces impositions puissent être perçues avec le principal des contributions comprises dans les rôles de l'année. Ces prescriptions ont été souvent rappelées depuis.

D'un autre côté, les décrets autorisant des impositions pour dépenses facultatives doivent être notifiées au directeur des contributions directes du département avant le 1er octobre, conformément aux instructions contenues dans les circulaires du ministre des finances en date des 21 juin 1854 et 10 juillet 1855. Il importe donc que ces impositions soient votées par les Conseils municipaux, assistés, s'il y a lieu, des plus imposés, dans la session de mai, époque à laquelle ces assemblées sont appelées à voter le budget de l'exercice suivant.

Les frais de confection du rôle spécial, fixés à trois centimes par article, sont à la charge de la commune. Si le budget offre des ressources suffisantes pour acquitter cette dépense, il suffit que le Conseil municipal *tout seul* vote le crédit nécessaire, qui peut être ouvert par le préfet, comme tout autre crédit additionnel. Mais si la commune n'a pas de fonds disponibles pour acquitter les frais du rôle spécial, et qu'il soit nécessaire d'ajouter le montant de ces frais au chiffre de l'imposition déjà votée, il est indispensable, lorsqu'il s'agit d'une commune dont le revenu ne s'élève pas à

qui aura été fixée pour leur perception. Ces centimes additionnels seront alors compris dans les rôles de ladite année, et perçus conjointement au principal du contribuable. Les centimes dont l'autorisation ne serait pas demandée avant le 1er juillet, ne pourront être compris que dans les rôles de la seconde année qui suivra l'autorisation.

cent mille francs, que les plus imposés, qui ont dû participer au vote de l'imposition, soient appelés à délibérer également sur l'augmentation qu'elle doit subir par suite de l'établissement du rôle spécial. (Inst. min.)

Les impositions recouvrées tardivement, au moyen d'un rôle spécial, sont payées, non plus par douzièmes, comme l'impôt ordinaire, lorsque les rôles sont publiés au commencement de l'année, mais par fractions égales au nombre de mois qui restent à courir depuis l'émission des avertissements jusqu'à la fin de l'année. (Circ. du 1er septembre 1846.) Il importe, dès lors, en général, de ne pas autoriser la confection de rôles spéciaux après l'expiration du premier semestre de l'année, afin de ne pas demander aux contribuables, en une seule fois, plus de six douzièmes échus.

Affectation spéciale. — En matière d'impositions pour dépenses *facultatives*, un Conseil municipal est toujours libre de revenir sur une précédente délibération, tant qu'elle n'est pas suivie d'exécution (1). Les décrets qui autorisent ces contributions ne sont que de simples permissions, c'est-à-dire des actes qui n'enchaînent point les administrations locales, et par conséquent, celles-ci, après avoir demandé et obtenu de semblables autorisations, peuvent n'en pas faire usage

(1) La jurisprudence du Conseil d'Etat s'oppose à ce que les impositions votées soient modifiées par les préfets dans leur quotité ou dans leur durée, à moins d'une adhésion donnée par le Conseil municipal dans la même forme que le vote primitif. — Les propositions des préfets doivent toujours être conformes aux votes des Conseils municipaux, et ne pas substituer une somme fixe à une quotité de centimes ou réciproquement.

si elles viennent à changer d'avis sur l'opportunité de la mesure, lorsqu'il s'agit d'ailleurs d'une dépense facultative.

Lorsque les communes ne veulent pas user de l'autorisation accordée, il n'est pas nécessaire de la rapporter par un nouveau décret; il suffit que le préfet se concerte avec les Conseils municipaux et avec le directeur des contributions directes, pour que les impositions autorisées ne soient pas mises en recouvrement. (Inst. min.)

Si l'annuité de l'imposition à laquelle le Conseil municipal veut renoncer se trouve déjà comprise dans le rôle général, le préfet peut, sur la délibération de cette assemblée, prendre un arrêté pour autoriser le directeur des contributions directes à rédiger une ordonnance de dégrèvement des sommes qui forment le montant de l'annuité. Cette ordonnance, où figurent tous les contribuables, avec l'indication de leurs cotes et celle des cotes réduites au taux où elles auraient été sans l'imposition, après avoir été soumise à l'approbation du préfet, est envoyée au percepteur, qui la fait émarger et la produit ensuite, pour sa décharge, à la recette générale. (Inst. min.)

Lorsque le produit intégral d'une imposition n'est pas absorbé par la dépense en vue de laquelle elle a été votée, les fonds libres ne peuvent recevoir un autre emploi, à moins d'une nouvelle autorisation de l'autorité supérieure. Il est de principe que lorsque des ressources extraordinaires sont créées pour une dépense spéciale, aucune partie de ces ressources ne peut être détournée de cette affectation sans une nouvelle décision de l'autorité compétente.

Lorsqu'un emprunt n'est pas encore réalisé, et que

cependant l'imposition destinée au remboursement dudit emprunt est déjà en recouvrement, les annuités recouvrées doivent être mises en réserve, pour recevoir ultérieurement leur destination. (Avis du Conseil d'Etat, 24 juin 1856.)

Si l'imposition extraordinaire a été votée par le Conseil municipal doublé, aucun changement de destination de l'impôt ainsi voté ne peut être légalement consenti qu'avec le concours des plus imposés. Si l'on n'observait pas cette règle, il s'ensuivrait qu'après qu'une imposition aurait été votée par le Conseil municipal et les plus imposés pour un travail spécial, le Conseil municipal, sans adjonction, pourrait ensuite décider que cette imposition serait appliquée à toute autre destination : on comprend ce qui pourrait en résulter. (Inst. min.)

Instruction. — Pour prévenir les retards auxquels donne lieu trop souvent l'instruction incomplète des projets d'emprunts et d'impositions extraordinaires votés par les Conseils municipaux, M. le ministre de l'intérieur a, par une circulaire en date du 28 juillet 1853, adressé aux préfets la nomenclature des pièces à joindre aux dossiers de ces affaires, pièces qui, d'ailleurs, sont indiquées dans les circulaires sur la matière, notamment dans celles des 12 août 1840, 13 juillet 1841 et 14 février 1843.

Communes ayant moins de 100,000 *francs de revenus ordinaires.* — Tout projet de décret tendant à autoriser une commune ayant moins de 100,000 fr. de revenus ordinaires à s'imposer extraordinairement ou à contracter un emprunt, doit être accompagné des pièces suivantes :

1° *Copie de la délibération par laquelle le Conseil*

municipal, assisté des plus imposés, a voté l'imposition ou l'emprunt projetés. — S'il s'agit d'un emprunt, la délibération doit mentionner le mode et les époques de remboursement. — Mention doit être faite sur la délibération des noms des plus imposés convoqués et de ceux qui ont assisté à la délibération.

2° *Certificat du maire faisant connaître* : I. Le chiffre officiel de la population de la commune ; II. le nombre des membres du Conseil municipal en exercice. — Dans le cas où, soit le maire, soit les adjoints, auraient été pris en dehors du Conseil municipal, mention en sera faite sur le certificat.

3° *Liste des plus imposés, dressée par le percepteur.*

4° *Certificat du maire constatant* que les plus imposés ont été convoqués dans l'ordre du tableau, dix jours à l'avance, en nombre égal à celui des membres du Conseil municipal en exercice.

5° *Budget de la commune de l'exercice courant.* — Si le budget additionnel du même exercice a déjà été voté et régulièrement approuvé, il doit également être produit. Dans le cas contraire, on produira celui de l'exercice précédent. — Le chiffre du principal des quatre contributions directes de la commune doit être indiqué sur le budget.

6° *Certificat du maire et du receveur municipal, constatant* : I. Les impositions communales de toute nature qui peuvent grever la commune, avec l'indication de leur durée et de leur objet ; II. Les emprunts non encore remboursés que la commune peut avoir été autorisée à contracter ; III. Les autres dettes communales ; IV. Le montant des fonds de la commune placés au Trésor.

7° *Les pièces justificatives de la dépense*, en vue de

laquelle l'imposition extraordinaire ou l'emprunt ont été votés.—La nature de ces pièces devant nécessairement varier suivant les espèces, leur nomenclature ne saurait être tracée d'avance et d'une manière uniforme. Il importe toutefois de remarquer que chaque fois qu'une imposition extraordinaire ou un emprunt ont été votés en vue d'une construction ou d'autres travaux d'utilité communale, il convient de produire les devis régulièrement dressés.

8° *S'il s'agit d'un emprunt,* les ressources que le Conseil municipal propose d'affecter au remboursement, en capital et intérêts, doivent, s'il y a lieu, être spécialement constatées au moyen des pièces justificatives. Ainsi, par exemple, si le remboursement doit être effectué, en tout ou en partie, au moyen d'une coupe extraordinaire de bois, le dossier doit contenir l'avis affirmatif de l'administration forestière.

9° L'*avis du sous-préfet.*

10° L'*avis du préfet.*

Communes ayant plus de 100,000 *fr. de revenus.*— Tout projet tendant à autoriser une commune ayant plus de 100,000 fr. de revenus à contracter un emprunt ou à s'imposer extraordinairement doit être accompagné des pièces suivantes, savoir : —Toutes celles ci-dessus énumérées, en ce qui concerne les communes dont le revenu est inférieur à 100,000 fr., à l'exception de celles relatives à la convocation et au concours des plus imposés (1); —et, en outre, un relevé des recettes

---

(1) Dans les communes dont les revenus ordinaires atteignent 100,000 fr., les impositions extraordinaires doivent être votées sans le concours des plus imposés. Leur présence vicierait même le vote, attendu que, comme nous l'avons déjà dit, leur concours aux délibérations des Conseils municipaux n'est légal que lorsque la loi l'a formellement ordonné.

et des dépenses *ordinaires* de la commune, constatées par les comptes des trois dernières années (1).

Le Conseil d'État ayant jugé que la production de ces pièces était indispensable, tous les dossiers incomplets seraient renvoyés sans solution. (Circ. int., 28 juillet 1853.)

Les préfets doivent envoyer tous les ans, au ministre de l'intérieur, un état général des impositions autorisées, l'année précédente, dans toutes les communes de leur département, ainsi que des emprunts faits, la même année, par les communes ayant moins de 100,000 fr. de revenu. Ces deux états doivent être dressés conformément aux modèles annexés aux circulaires ministérielles du 18 mai 1818 pour les emprunts, et du 13 juin 1836 pour les impositions.

---

(1) Ce relevé sert à constater : 1° si la commune doit être rangée dans la catégorie des villes ayant plus de 100,000 fr. de revenus ordinaires ; 2° si l'excédant annuel des recettes *ordinaires* de la commune sur les dépenses de même nature suffit pour assurer l'exécution des travaux ou le remboursement de l'emprunt, ou s'il est nécessaire, au contraire, de créer des ressources extraordinaires. Les communes dont les revenus ordinaires sont *inférieurs à* 100,000 fr. doivent également produire ce relevé lorsque l'excédant annuel de leurs recettes doit concourir à l'exécution du projet.

Pour établir le relevé prescrit par la circulaire du 28 juillet 1853, on doit prendre, dans les comptes administratifs des trois dernières années, d'une part, le total des *recettes effectuées*; d'autre part, le total des *sommes payées*.

Quelques préfets ont pensé que la richesse des communes devait s'apprécier beaucoup moins d'après le chiffre de leurs *revenus ordinaires* que d'après le montant de leurs fonds libres après leurs dépenses payées. Cette opinion ne peut être admise. Ainsi, par exemple, ce sont généralement les communes les plus riches qui contractent des emprunts. D'un autre côté, il dépendrait toujours d'un Conseil municipal d'employer toutes les ressources de la commune, et par là de changer l'aspect de sa situation financière ; le chiffre des revenus ordinaires, au contraire, ne peut être arbitrairement modifié. (Circ. int., 5 août 1840.)

Les préfets doivent adresser, en outre, dès les premiers jours du mois de janvier de chaque année, au ministre de l'intérieur, un état séparé et spécial indiquant la situation, au 31 décembre précédent, des impositions extraordinaires et des emprunts qui grèvent les communes de leur département dont le revenu s'élève à 100,000 fr. et au-dessus. (Loi des finances du 18 juillet 1836, art. 7.)

Impositions d'office. — Si un Conseil municipal n'alloue pas les fonds exigés pour une dépense *obligatoire*, ou n'alloue qu'une somme insuffisante, l'allocation nécessaire est inscrite d'office au budget par un *arrêté du préfet en Conseil de préfecture.* Le Conseil municipal doit être préalablement appelé à en délibérer. — S'il s'agit d'une dépense annuelle et variable, elle est inscrite pour sa quotité moyenne pendant les trois dernières années. S'il s'agit d'une dépense annuelle et fixe de sa nature ou d'une dépense extraordinaire, elle est inscrite pour sa quotité réelle.

Si les ressources de la commune sont insuffisantes pour subvenir aux dépenses obligatoires inscrites d'office, il y est pourvu par le Conseil municipal, ou, en cas de refus de sa part, au moyen d'une contribution extraordinaire établie par un décret dans les limites du maximum qui est fixé annuellement par la loi de finances et par une loi spéciale, si la contribution doit excéder ce maximum. (Loi du 18 juillet 1837, art. 39.)

Cette matière est de droit strict. Les décrets portant imposition d'office sont de ceux qui peuvent donner lieu à des recours par la voie contentieuse. Il importe donc que toutes les formalités exigées par les lois et règlements soient rigoureusement observées.

Lorsque le Conseil municipal n'alloue pas les fonds

nécessaires pour une dépense incontestablement obligatoire, l'allocation peut être inscrite d'office au budget. Mais le Conseil municipal doit être préalablement appelé à en délibérer *d'une manière spéciale* par l'autorité supérieure elle-même. Lorsque cette prescription de la loi n'a pas été accomplie, l'arrêté du préfet en Conseil de préfecture qui ordonne l'inscription d'office doit être annulé pour excès de pouvoirs. (Arrêts du Conseil d'État, 2 avril 1852 et 12 août 1854.)

Si, par suite de cette inscription d'office, le budget se solde en déficit, le préfet ordonne la réunion du Conseil municipal, *assisté des plus imposés*, et le met en demeure de voter l'imposition nécessaire pour couvrir ce déficit. Ce n'est qu'après un nouveau refus, régulièrement exprimé par le Conseil municipal et *les plus imposés* de voter l'imposition, qu'elle peut être établie d'office.

Le vote des dépenses au budget rend ordinairement inutiles la délibération spéciale prévue par les deux premiers paragraphes de l'article 39 de la loi du 18 juillet 1837, et l'arrêté du préfet en Conseil de préfecture, exigé par le premier paragraphe du même article. Mais, pour établir que le Conseil municipal a effectivement admis au budget les dépenses pour lesquelles il y a insuffisance de ressources, il faut que les colonnes du budget, destinées à recevoir les chiffres votés par le Conseil, soient remplies. (Avis de la sect. de l'int., 6 juin 1855.)

La délibération, pour être valable, doit être prise par un nombre de membres suffisant. On doit recourir, au besoin, à une troisième convocation, après laquelle la délibération prise est valable, quel que soit le nombre des membres présents.

On ne peut recourir à une imposition d'office que lorsque les ressources de la commune sont insuffisantes pour subvenir au payement des dépenses obligatoires; d'où il suit que les dépenses qui présentent ce caractère doivent seules être maintenues, et que toutes les dépenses purement *facultatives* doivent être préalablement retranchées du budget.

Nous ajouterons que les préfets ont même le droit de retrancher du budget les crédits qui doivent être couverts au moyen d'une imposition pour insuffisance de revenus.

On ne doit pas perdre de vue, en effet, que cette imposition figure dans le chapitre Ier des recettes. Une fois qu'elle est approuvée et que le produit en est acquis à la caisse municipale, elle se confond avec les autres recettes municipales *ordinaires*, sur lesquelles, sans distinction d'origine, l'autorité qui règle le budget doit prélever, avant tout, les fonds nécessaires au payement des dépenses obligatoires, sauf au Conseil municipal, à défaut d'excédant de recettes, à voter, s'il le juge convenable, et avec le concours des plus imposés, une nouvelle imposition pour subvenir aux dépenses facultatives. La spécialité des fonds ne s'applique rigoureusement qu'aux impositions *extraordinaires proprement dites*, dont le produit figure au chapitre II, ainsi qu'aux centimes spéciaux attribués par les lois aux dépenses de l'instruction primaire, des chemins vicinaux, ou au salaire des gardes champêtres. (Déc. min.)

D'après l'esprit de la loi du 18 juillet 1837, les communes ont, en cas d'insuffisance des fonds en caisse, l'initiative des ressources extraordinaires à créer pour l'acquittement des dépenses obligatoires. Elles peu-

vent, par exemple, voter une aliénation. C'est seulement lorsqu'elles refusent absolument de pourvoir à ces dépenses que l'autorité supérieure a le droit de faire cesser cette résistance au moyen d'une imposition d'office. (Inst. min.)

La dernière loi de finances a fixé à *dix* centimes additionnels au principal des quatre contributions directes le maximum des impositions qui peuvent être établies d'office; mais ce maximum peut être élevé à vingt centimes, lorsqu'il s'agit de dettes résultant de condamnations judiciaires.

Les dispositions combinées de la loi du 18 juillet 1837 et de la loi de finances ne sont pas applicables aux impositions d'office concernant le traitement des gardes champêtres. En conséquence, une commune peut être imposée d'office au delà de dix centimes additionnels à la *contribution foncière* pour le payement de ce traitement. (Avis du Conseil d'État, 28 décembre 1854.) Voir *Dépenses, Gardes champêtres*.

Dans les décrets qui établissent des impositions d'office, il convient, en considération de la nature mobile du maximum autorisé tous les ans par les lois de finances, de laisser à l'autorité administrative le soin de fixer elle-même le nombre de centimes à imposer annuellement d'office sur les communes, à la charge par cette dernière de se renfermer dans les limites dudit maximum. (Avis de la sect. de l'int., 30 août 1854.)

Lorsque l'imposition doit être répartie sur plusieurs années, on adopte ordinairement la formule suivante : « Il sera imposé d'office, à partir de. . . . ., sur la commune de . . . . ., par addition au principal de ses quatre contributions directes, et suivant le départ qui en sera fait par l'autorité administrative, dans les limites du

maximum fixé annuellement par la loi de finances, la somme de . . . . ., pour etc. »

Il faut remarquer que, lorsqu'il s'agit d'impositions à établir d'office, on n'a pas égard au revenu des villes, mais seulement à la quotité de l'impôt. Ainsi, un décret peut établir une contribution d'office sur une ville ayant plus de 100,000 fr. de revenus ordinaires, lorsque la quotité des centimes ne dépasse pas le *maximum* fixé par la loi de finances; mais quand ce maximum doit être dépassé, une loi spéciale est nécessaire.

L'imposition d'office est le seul moyen coercitif que le législateur ait mis à la disposition du gouvernement, pour vaincre la résistance des corps municipaux. C'est là une exception à la règle générale qui, en matière d'impositions, confère au Conseil municipal le droit d'initiative. Or, comme toute exception doit être appliquée dans le sens le plus étroit, on ne saurait, sous aucun prétexte d'analogie ou de convenance, étendre cette mesure de contrainte à l'égard d'une opération *d'emprunt*, même lorsque cet emprunt doit être remboursé avec le produit de la contribution à établir d'office. (Déc. min.) (1).

---

(1) *Pièces à produire.* — 1° Délibération du Conseil municipal portant refus de voter les fonds exigés; 2° copie de l'arrêté pris par le préfet en conseil de préfecture, pour inscrire d'office la dépense au budget; 3° nouvelle délibération du Conseil municipal et des plus imposés portant refus de voter l'imposition; 4° les budgets tant primitif que supplémentaire de l'exercice courant (ces budgets, dont toutes les colonnes doivent être remplies, sont signés par les membres du Conseil municipal); 5° les autres pièces énumérées par la circulaire du 28 juillet 1853.

Lorsqu'il s'agit de dettes résultant de condamnations judiciaires, on doit joindre au dossier une expédition des jugements et un état des frais dûment taxés par l'autorité judiciaire.

Le décret du 25 mars 1852, qui attribuait aux préfets le droit d'autoriser les impositions extraordinaires pour dépenses facultatives, dans une certaine limite, ne parlait pas des impositions d'office, mais le texte du décret ne permettait pas de maintenir cet objet dans les attributions de l'administration centrale, et, d'après la circulaire du 5 mai 1852, il se trouvait compris dans la disposition générale du § 55 du tableau A. Il n'y avait pas lieu de distinguer entre les impositions d'office et les autres impositions extraordinaires, et les préfets pouvaient les ordonner dans les limites fixées par les lois annuelles de finances. Mais, comme nous l'avons déjà dit, la loi du 10 juin 1853 a abrogé les dispositions du décret du 25 mars 1852 et a remis en vigueur celles de la loi du 18 juillet 1837, en ce qui concerne les impositions et les emprunts communaux. Or, aux termes du 4e paragraphe de l'article 39 de cette dernière loi, toute contribution établie d'office doit être autorisée par un décret ou par une loi spéciale, selon qu'elle excède ou non le maximum fixé annuellement par la loi de finances.

§ X. *Emprunts.*

En principe, les communes ne doivent recourir à la voie des emprunts qu'en cas d'urgence, lorsque les fonds libres et les revenus annuels ne suffisent pas pour faire face à la dépense, et lorsque l'emploi immédiat d'un certain capital importe au succès même de l'opération (1).

---

(1) Une circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 12 août 1840,

Il faut, d'ailleurs, que les avantages attachés à la rapidité de l'exécution compensent la charge des intérêts

---

appelle l'attention des préfets sur cette partie importante du service de la comptabilité communale, et cherche à mettre les administrations locales en garde contre l'abus d'un moyen financier auquel elles ne doivent recourir qu'avec beaucoup de réserve et en cas d'absolue nécessité.

Le moindre des inconvénients que puisse avoir un entraînement irréfléchi dans des opérations de cette nature, c'est d'épuiser les ressources communales pour un seul objet, de telle sorte qu'il devienne impossible de subvenir, pendant toute la durée de l'engagement contracté, c'est-à-dire quelquefois pendant longues années, aux dépenses qu'exigeraient les besoins les plus pressants des autres services. Cette situation, commune à plusieurs villes, a été signalée comme pouvant devenir une juste cause d'embarras et de regrets, sans parler du danger de grever les communes d'intérêts toujours onéreux, et de priver l'avenir, au profit du présent, de ressources qu'une sage prévoyance commande de ménager. — L'obligation de pourvoir à certaines dépenses résulte assez souvent, pour les communes, d'un besoin réel et urgent. Dans la plupart des villes notamment, l'accroissement de la population, l'intérêt de la salubrité, le bien-être des habitants; enfin une tendance plus générale vers l'amélioration et le progrès, sont autant de raisons que l'administration supérieure doit apprécier, et qui ne permettent pas toujours d'attendre, pour réaliser une opération d'utilité publique impatiemment désirée, que la ville en ait obtenu les moyens par l'accumulation toujours lente de ses fonds libres, ou des produits annuels des taxes ou impositions spécialement créées pour couvrir la dépense. — Mais, en faisant ainsi la part des intérêts sérieux et légitimes, l'autorité supérieure acquiert le droit de se montrer sévère à l'égard de tout projet qui ne serait pas motivé sur des nécessités actuelles, pressantes et clairement démontrées. Il ne faut pas que le vain désir de marquer le temps de leur administration par des travaux durables, quelque utilité qu'ils puissent offrir à leurs concitoyens, pousse les fonctionnaires municipaux à dépasser les bornes de la prudence. Le bien même veut être fait avec mesure autant qu'avec discernement, et une amélioration matérielle acquise au prix d'un embarras financier cesse d'être un avantage. (Circ. du 12 août 1840.)

Il importe de tenir la main à ce que, même dans les villes dont la situation financière est le plus favorable, on évite de vouloir trop faire à la fois. Les grands travaux communaux se multiplient dans beaucoup de localités, et comme les projets, selon la nature des opérations qu'ils embrassent, doivent être examinés dans différents bureaux du minis-

de l'emprunt. Dans le cas contraire, il est préférable de recourir seulement à des centimes additionnels. Il convient, en effet, de remarquer qu'un emprunt réalisé devient une dette, et que, dès lors, l'imposition qui en forme le plus ordinairement le gage enchaîne étroitement l'avenir, tandis qu'au contraire, une imposition pure et simple peut toujours être ajournée et constitue une faculté de dépense dont la commune est libre d'user ou de ne pas user, suivant les circonstances. (Circ. int., 15 juin 1855.)

Les projets à la réalisation desquels l'emprunt est destiné doivent être préalablement étudiés avec soin, et les plans et devis doivent être régulièrement dressés, afin qu'on puisse apprécier d'une manière exacte à quel chiffre s'élèvera la dépense.

Les préfets ne doivent approuver les projets que sous la réserve expresse qu'il sera sursis à toute exécution ou à tout engagement contractuel jusqu'à ce que les voies et moyens soient assurés (1).

---

tère de l'intérieur, quelquefois même dans des ministères différents, il s'ensuit que l'autorité centrale, à laquelle ils sont soumis séparément, ne pouvant les apprécier dans leur ensemble, n'est pas toujours suffisamment éclairée pour pouvoir arrêter en temps opportun les communes dans la voie des améliorations ruineuses où elles s'engagent. De là aussi trop souvent la nécessité de pourvoir à un déficit imprévu par voie d'imposition extraordinaire ou de supplément de taxes d'octroi, ressources extrêmes et dont il faut se garder d'abuser. C'est à l'administration supérieure locale qu'il appartient spécialement de prévenir ce danger, en imprimant, par de salutaires conseils, une sage direction aux administrations municipales, en ce qui touche à la gestion des finances de la commune. (Circ. préc.)

(1) Circ. int., 1er mai 1855. — Par cette circulaire, M. le ministre de l'intérieur rappelle aux préfets que le décret du 25 mars 1852 sur la décentralisation leur confère le droit d'approuver les plans et devis des travaux communaux, quel que soit le montant de la dépense; mais que,

Les communes ne peuvent être autorisées à emprunter que pour des dépenses *déterminées*, et l'autorité supérieure ne pourrait donner suite à un projet d'emprunt qui serait destiné à couvrir des dépenses non spécifiées et présentées seulement comme des éventualités.

Lorsqu'un emprunt doit servir à combler le déficit du budget, il faut que le montant de ce déficit soit nettement connu et indiqué, ce qui ne peut ordinairement avoir lieu qu'à la fin de l'exercice. (Inst. min.)

Les moyens de remboursement doivent être parfaitement assurés.

Si l'emprunt est remboursable au moyen de l'excédant annuel des recettes, il faut avoir soin de faire figurer, chaque année, dans le budget, au chapitre des dépenses extraordinaires, la somme affectée à l'amor-

---

d'aprés les instructions contenues dans la circulaire du 5 mai suivant, ils ne doivent, *sauf les cas d'une extrême urgence*, accorder leur approbation qu'autant que des ressources suffisantes sont réalisées, ou du moins complétement assurées. Le ministre recommande de nouveau de ne pas s'écarter de cette régle salutaire; autrement, les communes, trop souvent disposées á se jeter dans des dépenses dont elles n'ont pas toujours bien calculé l'importance, pourraient compromettre leur situation financière, en contractant des engagements qu'elles ne sauraient remplir qu'á l'aide de ressources extraordinaires. D'un autre côté, lorsque ces ressources ne peuvent être autorisées que par une loi ou par un décret, le gouvernement se trouverait dans la fâcheuse alternative, soit d'accueillir, sans liberté d'appréciation, les propositions des autorités locales, soit de les rejeter comme inadmissibles, sans tenir compte des embarras qui en seraient la suite. Il importe donc de prévenir l'une et l'autre situation. Le moyen est trés-simple. Quand la dépense á faire ne peut être payée qu'avec le produit d'un emprunt ou d'une imposition qui exige l'intervention de l'autorité supérieure, les préfets ne doivent l'approuver que sous la réserve que les voies et moyens seront préalablement assurés. Voir *Dépenses*, *Travaux*.

tissement du capital et le montant des intérêts décroissants.

Si, pour rembourser l'emprunt, la commune est obligée de recourir à une imposition extraordinaire, cette imposition doit être votée régulièrement par le Conseil municipal, assisté des plus imposés s'il s'agit d'une commune dont les revenus ne s'élèvent pas à 100,000 fr. Il ne faut, d'ailleurs, recourir à l'impôt que lorsque les revenus ordinaires sont insuffisants.

S'il est nécessaire de voter des taxes additionnelles d'octroi, le produit de ces taxes doit être strictement proportionné aux besoins et leur perception doit cesser avec le remboursement de l'emprunt. Nous avons déjà dit qu'on ne doit recourir à ces taxes qu'après avoir fait usage de toutes les autres ressources. Les propositions municipales, relatives à l'imposition extraordinaire ou à l'octroi, doivent être soumises à l'examen du Conseil d'Etat en même temps que le projet d'emprunt.

Lorsque le remboursement doit avoir lieu au moyen d'une coupe de bois dans le quart en réserve arrivée à son âge ordinaire d'exploitation, il est nécessaire de s'informer auprès des agents forestiers si cette coupe pourra être accordée pour l'époque annoncée et quelle en sera approximativement la valeur. Lorsque la coupe doit avoir lieu par anticipation, il convient de prendre les mêmes renseignements auprès de M. le ministre des finances, afin d'être bien assuré que les ressources nécessaires pourront être réalisées à temps.

Les traites souscrites, au profit des communes, par les adjudicataires des coupes de bois n'étant définitivement encaissées que le 31 décembre de l'année qui suit

la vente de la coupe, il est indispensable de reculer jusqu'à cette époque le terme de remboursement des emprunts qui doivent être amortis au moyen de cette ressource. (Inst. min.)

Compétence.—Aucun emprunt ne peut être autorisé que par un décret rendu dans la forme des règlements d'administration publique pour les communes ayant moins de 100,000 fr. de revenu, et par une loi s'il s'agit d'une commune ayant un revenu supérieur. — Néanmoins, en cas d'urgence et dans l'intervalle des sessions, un décret, rendu dans la forme des règlements d'administration publique, peut autoriser les communes dont le revenu est de 100,000 fr. et au-dessus à contracter un emprunt jusqu'à concurrence du quart de leurs revenus (1).

Dans les communes dont les revenus sont inférieurs à 100,000 fr., toutes les fois qu'il s'agit d'un emprunt,

---

(1) Loi du 18 juillet 1837, art. 41. — Pour apprécier le revenu d'une commune, on doit prendre pour base les *recettes ordinaires* constatées dans les comptes, sans y comprendre les recettes extraordinaires, essentiellement variables et temporaires de leur nature. Pour calculer à quel chiffre s'élève le quart des revenus ordinaires d'une commune, on doit prendre la moyenne des recettes *ordinaires* d'après les comptes des trois dernières années, et diviser cette moyenne par quatre.

Certaines villes perçoivent, chaque année, en dehors de leurs revenus ordinaires, une somme plus ou moins considérable provenant de coupes extraordinaires de bois ; mais le produit de ces coupes est rangé par la loi parmi les recettes extraordinaires, et par suite, quelles que soient la fréquence et l'importance de ce produit, il ne peut servir de base pour apprécier les revenus ordinaires.

Une commune ne peut invoquer le deuxième paragraphe de l'article 41 de la loi du 18 juillet 1837 qu'autant que la dépense qu'il s'agit de couvrir n'excède pas, *en totalité*, le quart de ses revenus ordinaires. Autrement, on pourrait, au moyen de plusieurs emprunts successifs, éluder le droit de contrôle que la loi réserve à l'autorité législative.

les plus imposés doivent, aux termes de l'art. 42 de la même loi, être appelés à délibérer avec le Conseil municipal; mais, dans les autres communes, l'emprunt doit être voté par le Conseil, sans le concours des plus forts contribuables.

Le décret du 25 mars 1852 avait conféré aux préfets le pouvoir d'autoriser les emprunts des villes dont le revenu est inférieur à 100,000 fr., lorsque, d'ailleurs, le terme de remboursement ne dépassait pas dix années, et lorsqu'ils devaient être amortis au moyen des ressources ordinaires, ou lorsque la création des ressources extraordinaires n'excédait pas leur pouvoir. Mais cette disposition du décret sur la décentralisation a été abrogée par la loi du 10 juin 1853, et les emprunts communaux échappent aujourd'hui à la compétence des préfets.

Des décrets collectifs, rendus sur la simple production de délibérations municipales, peuvent, dans certains cas urgents, autoriser les communes à s'imposer extraordinairement; mais il n'en est pas de même des emprunts. D'après les dispositions formelles de l'article 41 de la loi de 1837, aucun emprunt ne peut être autorisé que par un décret préalablement délibéré en Conseil d'État. Les préfets doivent donc joindre aux dossiers toutes les pièces exigées par la circulaire du 28 juillet 1853.

Mode de réalisation. — Jusqu'à ces derniers temps, les décrets relatifs aux emprunts avaient autorisé seulement les administrations municipales à les contracter par voie d'adjudication publique ou avec la Caisse des dépôts et consignations. Ce dernier mode est le plus simple et le plus facile. Toutefois, il peut y avoir quelquefois utilité et convenance à ce que la commune

réalise son emprunt dans la localité et associe les habitants au succès d'une opération qui les intéresse. D'un autre côté, la Caisse des dépôts et consignations ne peut satisfaire à toutes les demandes de prêt qui lui sont adressées, et, d'ailleurs, cet établissement ne prête en ce moment que pour douze ans au plus, et les communes trouvent quelquefois de l'avantage à emprunter à plus long terme, en faisant appel aux capitaux privés par la voie de la publicité et de la concurrence.

Un avis du Conseil d'État, en date du 6 janvier 1835, s'opposait à la réalisation des emprunts au moyen d'obligations transmissibles par voie d'endossement et comme effets de commerce, parce que ce mode a l'inconvénient de mettre la commune dans l'impossibilité de se libérer avant le terme fixé, si ses ressources venaient à le lui permettre. Une circulaire ministérielle du 12 août 1840 disposait même que toute proposition conçue dans ce sens devrait être écartée. Mais on a reconnu que, dans la pratique, l'application rigoureuse de ce principe serait souvent une cause d'embarras préjudiciables aux intérêts des localités, et ce mode de réalisation, souvent mis en pratique depuis la circulaire de 1840, est aujourd'hui permis.

Pour donner aux administrations locales de plus grandes facilités pour la réalisation des emprunts, le gouvernement a adopté récemment une mesure qui consiste à leur accorder l'autorisation d'emprunter, non-seulement dans les formes ordinaires, mais encore par voie de souscription et de gré à gré, avec faculté d'émettre des obligations au porteur, ou transmissibles par voie d'endossement, sous la réserve que les conditions des souscriptions à ouvrir et des traités à passer

de gré à gré seront préalablement soumises à l'approbation de M. le ministre de l'intérieur. (Circ. int., 12 janvier 1856.) Toutefois, d'après un avis du Conseil d'État, en date du 19 décembre 1855, ces modifications, motivées par des circonstances exceptionnelles, n'impliquent pas l'abandon, d'une manière générale et permanente, de la règle que l'administration s'est jusqu'à présent imposée de recourir d'abord à la voie de l'adjudication avec publicité et concurrence.

Conformément au décret du 29 décembre 1855, les communes déjà autorisées à contracter des emprunts avec publicité et concurrence, ou avec la Caisse des dépôts et consignations, et qui ne les ont pas encore réalisés, peuvent, au besoin, les contracter de gré à gré, ou par voie de souscriptions, et elles ont, dans tous les cas, la faculté, pour se libérer, d'émettre des obligations au porteur ou transmissibles par endossement. Les conditions des souscriptions à ouvrir et des traités à passer de gré à gré sont préalablement soumises à l'approbation de M. le ministre de l'intérieur.

Le décret d'autorisation détermine toujours le taux de l'intérêt, qui ne peut dépasser *cinq pour cent* (1), et la durée du remboursement. Les échéances des obligations à émettre doivent être réglées d'après la nature et les époques de réalisation des ressources municipales affectées à l'amortissement. Les traités de gré à gré ne doivent apporter aucun changement dans les époques de remboursement fixées par l'acte d'autorisation, et

(1) Il est contraire aux règles administratives de faire figurer les intérêts à payer dans le chiffre principal d'un emprunt.

le taux de l'intérêt ne peut, dans aucun cas, être dépassé (1).

Caisse des dépôts et consignations. — Les conditions des prêts consentis par la Caisse des dépôts et consignations sont établies ainsi qu'il suit :

La période de l'amortissement des emprunts peut être fixée, au choix des emprunteurs, dans la limite de *douze* années. — L'intérêt est réglé à 4 1/2 pour 100, lorsque les emprunts ne dépassent pas le terme de *huit* ans ; au delà de ce terme il est de 5 pour 100. Il faut ajouter que, sous l'influence des circonstances difficiles que nous avons eu à traverser, la Caisse des dépôts et consignations a fixé, depuis le mois de janvier 1856, à 5 pour 100 l'intérêt des sommes qu'elle prête aux communes, quelle que soit la durée des prêts. Mais il est probable que le prix de l'argent diminuera prochainement, et que l'intérêt à 4 1/2 pour 100 sera rétabli pour les emprunts à courte échéance.

Les emprunteurs peuvent souscrire, à leur choix, soit des obligations pour le remboursement du capital et des coupons semestriels d'intérêts, soit des annuités

(1) *Hypothèques.* — En principe, il n'y a pas d'obstacle absolu à ce que les communes qui recourent à des emprunts consentent des hypothèques sur leurs biens libres. Cette faculté dérive implicitement de la loi du 18 juillet 1837, qui leur permet, après l'accomplissement de certaines formalités, de vendre ou d'échanger leurs immeubles. Toutefois, il ne convient pas, en général, qu'elles accordent une pareille garantie à leurs créanciers, attendu que ceux-ci ne peuvent obtenir, par les voies ordinaires, l'exécution de leurs titres. En effet, les communes ne peuvent être dépouillées de leur patrimoine judiciairement ; le consentement de l'autorité centrale serait nécessaire, et si une vente forcée avait lieu, ce ne pourrait être qu'en vertu et conformément aux dispositions de l'article 46 de la loi du 18 juillet 1837. Il convient donc de ne pas laisser le bailleur de fonds dans la croyance qu'il lui a été concédé une garantie réelle si elle n'est qu'illusoire. (Inst. min.)

comprenant l'intérêt et l'amortissement du capital (1).

Dans le cas où, à défaut de ressources immédiates, l'amortissement de l'emprunt ne doit commencer qu'à une époque plus ou moins éloignée de sa réalisation, les emprunteurs peuvent souscrire, selon les circonstances, soit des annuités différées comprenant les intérêts capitalisés des premières années, soit des coupons détachés pour le service des intérêts.

Les instructions des 20 août 1840 et 23 janvier 1841 indiquent les formalités à remplir concernant les prêts demandés à la Caisse des dépôts et consignations.

Lorsqu'une commune dûment autorisée est dans l'intention de contracter un emprunt à la Caisse, le maire doit en faire la demande en produisant : 1° une copie certifiée conforme par le maire et visée par le préfet ou le sous-préfet, de la loi ou du décret qui autorise l'emprunt ; 2° une copie de la délibération du Conseil municipal qui a motivé la loi ou le décret; 3° un tableau d'amortissement; 4° un tableau des valeurs à souscrire en contre-valeur des sommes dont le versement sera demandé à la Caisse.

Si une imposition extraordinaire, destinée à faire face au remboursement de l'emprunt, se trouve établie

---

(1) *Exemples relatifs à un emprunt de* 1,000 *francs.*

DURÉE de l'emprunt.	TAUX de l'intérêt.	ANNUITÉS payables à la fin d'année.		ANNUITÉS payables à la fin de semestre.	
		Nombre	Montant.	Nombre	Montant.
Huit ans......	4 1/2 pour 100.	8	151,6096	16	75,1166
Douze ans.....	5 pour 100....	12	112,8254	24	55.9128

spécialement par une loi, un décret ou un arrêté préfectoral, le maire est tenu de transmettre à la Caisse une copie de l'acte qui autorise la perception de cette imposition, ainsi que des délibérations des Conseils municipaux qui l'ont motivé.

Lorsque le maire a rempli ces formalités préliminaires, il doit transmettre à la Caisse des dépôts une copie, certifiée conforme par lui, de la délibération municipale portant adhésion aux conditions relatées dans les instructions des 20 août 1840 et 23 janvier 1841, et conférant au maire les pouvoirs nécessaires pour traiter de l'emprunt avec la Caisse.

Si le retrait de la totalité des fonds doit avoir lieu en une seule fois, le maire fait connaître l'époque à laquelle il sera opéré ; si ce retrait ne doit être opéré que par partie, il indique la portion à réaliser chaque année. Les retraits ne doivent être demandés que les 5, 15 et 25 du mois ; si ces jours sont fériés, ils sont renvoyés au lendemain ; dans le mois de décembre, ils ne peuvent être opérés que le 5 et le 15.

Après la reception des pièces indiquées ci-dessus, la Caisse donne, s'il y a lieu, son consentement pour la totalité ou la portion de l'emprunt réalisable dans l'année, sauf au maire à renouveler, dans les années suivantes, sa demande pour le surplus des fonds restant à emprunter.

Le retrait des fonds empruntés et leur remboursement doivent toujours avoir lieu à Paris, sans aucuns frais à la charge de la Caisse.

Dans le cas où un emprunt, contracté pour huit ans et consenti à l'intérêt de 4 1/2 pour 100, ne serait pas remboursé intégralement dans le délai convenu, il serait fait un règlement d'intérêts sup-

plémentaires à 1/2 pour 100, qui porterait sur la totalité de l'emprunt depuis le premier à-compte versé par la Caisse jusqu'au dernier inclusivement, attendu que le prêt, ayant dépassé la durée convenue de huit années, rentrerait dans la catégorie des emprunts à 5 pour 100.

M. le ministre des finances ayant accordé le concours gratuit des agents du Trésor, tant pour la réalisation des prêts consentis par la Caisse que pour leur remboursement, il n'est pas nécessaire que le maire écrive au ministre pour s'assurer de ce concours (1).

---

(1) Aucun versement ne peut être fait par la Caisse qu'après qu'elle a reçu les obligations et coupons souscrits conformément aux instructions.

En contre-valeur des fonds demandés par une commune, le receveur municipal, agissant au nom de la commune, doit souscrire pour le capital une ou plusieurs obligations. — Ces obligations doivent être sur papier frappé du timbre exigé par la loi ; elles sont visées par le maire et revêtues du cachet de la mairie. Les communes doivent faire élection de domicile chez une personne résidant à Paris, ou, à défaut, au ministère de l'intérieur. Cette élection de domicile ne peut être indiquée au Trésor public.

Pour le règlement des intérêts afférents à chaque à-compte demandé à la Caisse des dépôts, le receveur municipal doit souscrire, au nom de la commune, des coupons échelonnés de six mois en six mois, aux échéances des 31 mars et 30 septembre de chaque année.

Les maires qui ne feraient pas acquitter les obligations et coupons d'intérêts le jour même des échéances rendraient leurs communes passibles d'intérêts de retard envers la Caisse des dépôts. Toute somme demandée par un maire sur un prêt consenti par la Caisse des dépôts est toujours versée exactement par cette Caisse, au Trésor public, au jour indiqué dans les valeurs qui ont été transmises. — Ces versements sont faits à la Caisse centrale du Trésor public, au crédit du receveur général du département dans lequel est située la commune qui emprunte, et pour le compte de cette même commune. — Les maires qui veulent avoir à leur disposition des fonds à jour fixe, chez le receveur général ou chez le receveur particulier des finances, doivent s'adresser à l'un ou à l'autre de ces comptables, afin qu'il puisse leur faire connaître les délais nécessaires en raison des distances. (Inst. du 20 août 1840.)

La Caisse des dépôts, en échange de la somme dont elle a fait le ver-

Les remboursements anticipés sont rarement admis par la Caisse des dépôts et consignations. La Commission de surveillance, consultée à ce sujet, a exprimé l'avis que, par suite de la souscription par les emprunteurs d'obligations à terme négociables, cette Caisse ne pouvait être tenue d'accepter ces remboursements.

La Caisse des dépôts, et cela se conçoit en présence du nombre des emprunts, réserve généralement ses fonds pour les villes qui ne présentent pas des ressources locales suffisantes.

Timbre des obligations. — La loi du 5 juin 1850 (art. 27) assujettit les obligations souscrites par les communes à un droit de timbre de 1 pour 100 sur le montant des titres en principal et intérêts. Mais, par une disposition particulière de l'article 31 de la même loi, les communes ont la faculté de passer un *abonnement* avec l'État, en vertu duquel le droit de 1 pour 100 est converti en un droit annuel de 05 centimes par cent francs, prélevé sur le montant des titres et qui décroît chaque année dans la proportion des remboursements opérés.

Cette faculté présente de grands avantages pour les

---

sement au caissier central du Trésor, reçoit de ce comptable un récépissé et une déclaration de versement. Elle adresse de suite cette déclaration au maire, et elle transmet en même temps au receveur général le récépissé original, en l'accompagnant d'une copie dudit récépissé, que ce comptable doit renvoyer exactement, après l'avoir revêtue de sa signature, au caissier de la Caisse des dépôts. Le récépissé original est conservé par le receveur général, dont il opère la décharge. — Après le versement effectué à son crédit, ce comptable reçoit un avis particulier du ministère des finances, qui lui fait connaître la destination à donner à ces fonds. — Si la commune est située dans un arrondissement autre que celui du chef-lieu, les fonds sont mis à la disposition du maire par le receveur particulier de son arrondissement, de la manière usitée pour les placements des communes au Trésor public. (Inst. préc.)

emprunts contractés à des échéances rapprochées. Ainsi, pour un emprunt remboursable en dix années au moyen d'obligations payables par annuités égales de 1,000 fr., le droit fixe de 1 pour 100, établi par l'article 27 de la loi du 5 juin 1850, serait, pour 10,000 fr., de 100 fr., payables comptant, tandis qu'en usant de la faculté accordée par l'article 31 de la même loi, on n'aura à payer, pour le droit annuel de 05 centimes par cent francs, que la somme de 27 fr. 50 c. exigible en dix années. Il y a donc économie de 72 fr. 50 c. pour un emprunt de 10,000 fr., remboursable en dix ans, et cette économie est encore plus grande lorsque l'amortissement a lieu dans un délai plus rapproché.

Emprunts à longue échéance. — La loi du 10 juin 1853, relative à la conversion des dettes des départements et des communes, portait (art. 1er) que, pendant l'intervalle de la session de 1853 à celle de 1854, des *décrets* rendus dans la forme des règlements d'administration publique pourraient autoriser, sur leurs demandes, les communes dont les revenus excèdent cent mille francs à convertir leurs dettes et à les éteindre au moyen d'emprunts remboursables à longue échéance.

Cette loi n'est plus applicable aujourd'hui, en ce sens que les villes dont les revenus s'élèvent à cent mille francs ne peuvent plus être autorisées à emprunter par décrets, et qu'elles ne peuvent le faire qu'en se conformant aux formalités prescrites par la loi du 18 juillet 1837.

Quant aux communes dont les revenus n'atteignent pas cent mille francs, elles peuvent toujours, bien entendu, demander à convertir leurs dettes. A leur égard, une loi n'était pas nécessaire pour déléguer au

gouvernement la faculté de les autoriser à contracter des emprunts, puisque, d'après la loi de 1837, les communes qui n'ont pas cent mille francs de revenus peuvent emprunter en vertu de simples décrets. Elles peuvent même demander à contracter des emprunts à long terme pour subvenir à des dépenses nouvelles. Aucune disposition générale de loi n'a fixé la durée de l'amortissement; la jurisprudence seule de l'administration avait adopté, antérieurement à la loi du 10 juin 1853, des limites qui n'excédaient pas ordinairement dix ou douze ans, et rien n'empêcherait le gouvernement d'accueillir le vote d'un Conseil municipal évidemment fondé sur la nécessité de créer des établissements publics dont la commune serait privée. (Circ. int., 20 juin 1853.)

Le gouvernement n'autorise, en général, les communes à contracter des emprunts à long terme que lorsqu'il est démontré qu'elles trouveront des prêteurs. L'autorité supérieure pourrait, à la rigueur, réduire d'office la durée fixée par les Conseils municipaux pour rembourser leurs emprunts, sauf aux communes à ne pas faire usage de l'autorisation si elles ne croient pas devoir ou pouvoir en profiter; mais le Conseil d'Etat a fait observer que cette manière de procéder présenterait de graves inconvénients. En effet, lorsqu'un Conseil municipal a demandé à contracter un emprunt à long terme, il a calculé d'avance les moyens d'amortissement, soit que ces moyens consistent en centimes additionnels, soit qu'ils se réduisent à un prélèvement sur les revenus ordinaires. On ne peut donc réduire la durée de l'amortissement sans élever, dans une proportion correspondante, les moyens de remboursement.

Or, lorsque ce remboursement doit avoir lieu au moyen de centimes extraordinaires, élever d'office le nombre de ces centimes dans la proportion nécessaire, ce serait contrevenir au principe qu'une imposition locale ne peut être autorisée qu'autant qu'elle a été votée par les représentants légaux de la localité. Lorsque le remboursement doit avoir lieu au moyen de prélèvements annuels sur les revenus ordinaires de la ville, augmenter d'office le montant de ces prélèvements serait s'exposer à jeter la perturbation dans les finances communales.

Le remboursement des emprunts à long terme peut s'effectuer au moyen d'annuités qui comprennent à la fois l'amortissement du capital et le service des intérêts.

D'après le principe posé par la loi du 10 juin 1853, aucune transformation d'une dette existante à la charge d'une commune ne doit être autorisée sans une diminution correspondante dans les charges locales. L'article 3 prescrit que les centimes additionnels ou les taxes d'octroi affectés primitivement à l'extinction des dettes seront réduits dans la mesure que permet la transformation de ces dettes. Par suite de cette disposition, la conversion des dettes n'augmente les ressources disponibles que dans le cas où l'amortissement des anciennes obligations avait lieu au moyen d'excédants de revenus ordinaires. (Circ. int., 20 juin 1853.)

Le terme de cinquante ans est un maximum qui ne doit pas être dépassé, mais rien n'empêche de voter un terme moins éloigné, et il est même à désirer que le remboursement soit opéré dans un délai plus court lorsque la nature des dépenses et les ressources de la commune le permettent.

Il est reconnu en principe que les emprunts à longs

termes sont moins onéreux pour les contribuables que les emprunts à courte échéance. La somme totale est sans doute plus élevée; mais la part contributive de chacun étant presque insensible chaque année, on arrive à l'extinction sans que les contribuables aient à se plaindre. Il faut remarquer, d'ailleurs, que les emprunts destinés à couvrir d'anciennes dettes ne sont pas une dépense proprement dite, sauf les intérêts nouveaux à payer par suite de la prolongation de la dette (1).

Toutefois, les emprunts à longue échéance destinés à des dépenses nouvelles ne peuvent être autorisés

---

(1) Beaucoup de communes supportent le poids de dettes et d'engagements considérables dont l'acquittement à courte échéance absorbe toutes leurs ressources disponibles, ou même les force de recourir à des impôts extraordinaires, soit directs, soit indirects. Dans cette situation, les contribuables se trouvent surchargés, et néanmoins il ne peut être pourvu à aucune des dépenses nouvelles qu'exigeraient des services publics encore incomplets. L'unique remède à cet état de choses est dans le crédit, qui, en procurant aux communes les fonds nécessaires pour se libérer de leurs obligations à court terme, et en leur donnant la faculté d'amortir les nouveaux emprunts au moyen d'annuités plus nombreuses et par conséquent plus légères, leur permettra de réduire les taxes locales et d'améliorer les services en souffrance. (Circ. int., 20 juin 1853.)

Ainsi, par exemple, à supposer qu'une ville ait empruntée 100,000 fr., remboursables en dix annuités, à l'intérêt de 5 pour 100, elle doit payer chaque année, en moyenne, une somme de 12,750 fr. pour se libérer; mais si elle trouve un prêteur qui lui procure le même capital et se contente de recevoir, pendant cinquante ans, une annuité de 5,000 fr., comprenant l'intérêt et l'amortissement, elle ressaisit la disponibilité de 7,750 fr. chaque année, qu'elle peut affecter au dégrévement des impôts extraordinaires, ou à de nouvelles dépenses que réclament, dans un grand nombre de localités, les divers services du culte, de l'enseignement, de la viabilité, de la salubrité, qui tous, à un degré plus ou moins élevé, constituent la bonne administration du pays. — Or, il y a de justes motifs de penser qu'aujourd'hui où la sécurité publique donne un si grand essor aux transactions de toute nature, il ne manquera pas de grands capitalistes qui consentiront à prêter à long terme aux com-

que lorsque ces dépenses présentent un caractère d'utilité publique dont l'objet intéresse, non-seulement la génération présente, mais aussi les générations futures, et lorsque l'état financier de la commune ne lui permet pas d'y faire face, au moyen d'un emprunt ordinaire, sans grever le présent outre mesure.

Les voies et moyens de remboursement doivent être assurés pour toute la durée de l'amortissement, et, par conséquent, lorsque les ressources consistent en centimes additionnels, les Conseils municipaux doivent les voter pour toutes les années à courir, jusqu'à la libération définitive. (Circ. int., 20 juin 1853.)

Pour se conformer à la loi du 10 juin 1853, la Caisse des dépôts et consignations avait modifié en faveur des emprunteurs les conditions de ses opérations relativement au taux de l'intérêt, à la durée et au mode

---

munes, lorsque le gouvernement aura jugé opportun de les autoriser à faire de semblables emprunts. (Circ. préc.)

On pourrait objecter, il est vrai, que les emprunts à longue échéance sont, en fin de compte, plus onéreux que les autres, en ce sens qu'ils augmentent la masse des intérêts à servir; qu'ainsi, dans l'exemple cité plus haut, les 100,000 fr. empruntés pour dix ans n'eussent coûté que 27,500 f. d'intérêt, tandis qu'empruntés pour cinquante années, la somme des intérêts s'élèverait à 150,000 fr. Mais, sans méconnaître la réalité de cette objection dans son sens absolu, elle perd toute sa force si l'on considère que la surcharge des intérêts est compensée par la jouissance des choses procurées par le système des longs atermoiements, et dont les communes eussent été privées pendant longtemps, peut-être toujours, si elles n'avaient pas eu le moyen de reporter sur l'avenir une partie des payements à faire. Il est juste, d'ailleurs, que les générations futures supportent une partie des dépenses occasionnées par la création d'objets durables, comme une église, un hôpital, un palais de justice, un hôtel de ville, etc.; elles ne se plaindront pas d'avoir à solder les dernières annuités d'emprunts contractés à cette fin, car elles comprendront que, pour le plus grand nombre des communes, il eût été impossible d'entreprendre ces travaux s'il avait fallu en payer la dépense totale dans un court intervalle. (Circ. préc.)

de l'amortissement. La période du remboursement pouvait être fixée, au choix des emprunteurs, dans la limite de quinze années. Si des circonstances spéciales exigeaient une plus longue durée, cette limite pouvait même être étendue jusqu'à vingt ans. L'intérêt était réglé à 3 3/4 pour 100, lorsque les emprunts ne dépassaient pas le terme de dix ans; au delà de ce terme, à 4 pour 100. Mais, dans sa séance du 25 janvier 1854, la Commission de surveillance établie auprès de ladite Caisse a décidé que les prêts faits à l'avenir par cet établissement seront remboursables en douze ans au plus, et que l'intérêt sera de 4 1/2 ou de 5 pour 100, selon que l'emprunt doit être amorti en huit ou en douze ans.

Crédit foncier. — La Société du crédit foncier fait deux sortes de prêts, les uns remboursables à long terme, par annuités calculées de manière à amortir la dette dans un délai de dix ans au moins et de soixante ans au plus; les autres remboursables à court terme, sans amortissement, conformément aux dispositions de l'article 8 du décret du 6 juillet 1854. (Décret 25 juin 1856.)

Le crédit foncier ne prête que sur première hypothèque. Il résulte de l'article 7 du décret du 28 février 1852 et de l'article 56 des statuts de la Société qu'en aucun cas le montant du prêt ne peut dépasser la moitié de la valeur de l'immeuble hypothéqué. — Il est du tiers, au plus, de la valeur pour les vignes, les bois et autres propriétés dont le revenu provient de plantations. — Les bâtiments des usines ne sont estimés qu'en raison de leur valeur indépendante de leur affectation industrielle. — Dans aucun cas, l'annuité au service de laquelle l'emprunteur s'engage ne peut

être supérieure au revenu total de la propriété. — D'après l'article 70 des statuts annexés au décret du 25 juin 1856, l'évaluation de l'immeuble est faite sur la double base du revenu net et du prix vénal.

Les communes qui possèdent des immeubles susceptibles de produire un revenu peuvent consentir sur ces biens des hypothèques conventionnelles, lorsqu'elles empruntent à la Société du crédit foncier, mais elles ne peuvent soumettre à l'hypothèque des immeubles affectés à un service public ou spécial. (Inst. min.)

La Compagnie n'accepte pour gage que les propriétés d'un revenu durable et certain. Les théâtres, les mines et carrières ne sont pas admis au bénéfice des prêts faits par la Société.

La Compagnie ne consent pas de prêt inférieur à trois cents francs.

Le taux de l'intérêt des sommes prêtées est fixé par le Conseil d'administration. Il ne peut dépasser le taux légal.

Aux termes des articles 59 et suivants des statuts, l'emprunteur contracte avec la Compagnie l'obligation de se libérer par annuités payables en espèces et comprenant : 1° l'intérêt ; 2° l'amortissement calculé sur le taux de l'intérêt et la durée du prêt ; 3° une allocation annuelle pour droits de commission et frais d'administration qui ne peut dépasser soixante centimes pour cent francs, si ce n'est en vertu d'un décret impérial rendu en Conseil d'État et sur la demande du Conseil d'administration de la Société (1).

---

(1) Les différents décrets antérieurs à celui du 6 juillet 1854, qui a réorganisé la Société du Crédit foncier, avaient successivement fixé un maximum pour cette annuité. La liberté du marché est maintenant ren-

Les annuités sont payables moitié au 30 juin et moitié au 31 décembre de chaque année. — Le Conseil

---

due à la Société. Suivant que l'argent est plus ou moins cher, elle le prête de même. Mais le décret du 6 juillet 1854 n'a rien changé aux conditions du prêt en ce qui concerne le gage hypothécaire à fournir par l'emprunteur, tel qu'il a été prescrit par le décret du 28 février 1852.

Depuis son origine, la Société du Crédit foncier a modifié de la manière suivante les conditions des prêts qu'elle consent.

Elle a prêté d'abord à l'annuité de 5 fr. pour cinquante ans, comprenant :

Intérêt	3 fr. 70 c.		
Amortissement	70	43	32
Frais d'administration. .	59	56	68
Ensemble. . .	5 fr. 00 c.	00	00

Deuxièmement, à l'annuité de 5 fr. 44 c. 12 20 pour cinquante ans, comprenant :

Intérêt	4 fr. 25 c.		
Amortissement	59	12	20
Frais d'administration. .	60		
Somme égale. . .	5 fr. 44 c.	12	20

Troisièmement, à l'annuité de 5 fr. 68 c., pour cinquante ans, comprenant :

Intérêt	4 fr. 54 c.		
Amortissement	54	34	14
Frais d'administration. .	59	65	86
Somme égale. . .	5 fr. 68 c.		

Quatrièmement, au taux de 5 fr. 95 c., pour cinquante ans, comprenant :

Intérêt.	5 fr.		
Amortissement.	46	23	76
Frais d'administration. .	48	76	24
Ensemble. . .	5 fr. 95 c.		

(Compte rendu du Conseil d'administration.)

A cause des circonstances et du renchérissement progressif du prix de l'argent, la Société du Crédit foncier s'est vue dans la nécessité d'élever, dans ces derniers temps, à 6 fr. 06 c. l'annuité des prêts qu'elle fait aux communes, pour un délai de cinquante ans. Mais cette annuité pourra sans doute être ramenée prchainement à 5 fr. 95 c., chiffre auquel elle était fixée antérieurement.

d'administration peut fixer d'autres époques pour ces payements. — Au moment du prêt, la Compagnie retient sur le capital l'intérêt applicable au temps à courir jusqu'à la première échéance semestrielle.

Conformément à l'article 28 du décret du 28 février 1852, tout semestre non payé à l'échéance porte intérêt de plein droit et sans mise en demeure, au profit de la Compagnie, sur le pied de 5 pour 100 par an. Il en est de même des frais de poursuite, liquidés ou taxés, faits par la Compagnie, pour arriver au recouvrement de sa créance. En outre, le défaut de payement d'un semestre rend exigible la totalité de la dette un mois après la mise en demeure.

Les débiteurs ont le droit de se libérer par anticipation en tout ou en partie. — Les remboursements anticipés donnent lieu, au profit de la Société, à une indemnité qui ne peut dépasser trois pour cent du capital remboursé par anticipation.

En cas d'aliénation de l'immeuble hypothéqué à la Compagnie, le débiteur doit substituer le nouveau propriétaire vis-à-vis de la Société (1).

---

(1) L'emprunteur est tenu de dénoncer à la Compagnie, dans le délai d'un mois, les détériorations subies par sa propriété; les aliénations partielles ou totales qu'il peut avoir faites ; et toute atteinte apportée à la possession ou à la propriété, et qui peut intéresser les droits de la Compagnie. Si les faits ci-dessus sont de nature à compromettre les intérêts de la Société, elle peut, conformément à l'article 32 du décret du 28 février 1852, exiger son remboursement intégral. (Statuts annexés au décret du 25 juin 1856, art. 64 et 65.)

Toutes les propriétés affectées à la garantie de la Société qui sont susceptibles de périr par le feu, doivent être assurées contre l'incendie, aux frais de l'emprunteur, à moins que la Société n'ait pour gage de sa créance, en même temps que des objets susceptibles de périr par le feu, d'autres propriétés d'une valeur double de la somme prêtée, et qui ne seraient pas dans ce cas. — L'acte de prêt contient transport de l'in-

Tout propriétaire qui demande à contracter un emprunt doit produire : 1° les titres de propriété de son immeuble ; 2° la copie certifiée de la matrice cadastrale ; 3° les baux ou l'état des locations, s'il en existe, avec indication des fermages et loyers payés d'avance ; 4° la déclaration signée par lui des revenus et des charges ; 5° la cote des contributions de l'année courante, ou, à son défaut, celle de la dernière année ; 6° la police d'assurance contre l'incendie ; 7° un état d'inscription constatant la situation hypothécaire.

Indépendamment des pièces énumérées ci-dessus, les communes doivent produire : 1° une délibération du Conseil municipal indiquant les ressources au moyen desquelles l'annuité pourra être servie ; 2° une autorisation administrative dans les formes ordinaires.

Prorogation d'emprunts. — Quelquefois les villes demandent l'autorisation de proroger le payement de sommes plus ou moins importantes dues sur des em-

---

demnité en cas de sinistre. — L'assurance doit être maintenue pendant toute la durée du prêt. — La Société peut demander que l'assurance soit faite en son nom, et le montant des charges annuelles acquitté par ses mains. Dans ce cas, le chiffre des indemnités est augmenté d'autant. (Statuts, art. 67.)

En cas de sinistre, l'indemnité est touchée directement par la Société. — Si, dans un délai d'un an, à partir du réglement du sinistre, l'emprunteur a fait rétablir l'immeuble dans son état primitif, la Société devra lui remettre la somme qu'elle aura reçue pour indemnité. A défaut par lui d'avoir usé de cette faculté dans ledit délai, la Société aura le droit de retenir ladite indemnité, et de l'imputer sur le montant de sa créance comme payement fait par anticipation. — Lorsque la Société juge que, par l'effet du sinistre, ses sûretés sont compromises pour ce qui lui reste dû, elle peut en exiger le payement. (Statuts, art. 68 et 69.)

Tous les frais et débours és nécessités par la demande d'emprunt sont à la charge du propriétaire qui a formé cette demande, même dans le cas où le prêt n'a pas eu lieu. (Statuts, art. 73.)

prunts antérieurement contractés. Une semblable prorogation doit être considérée comme un emprunt nouveau et ne peut être autorisée que dans les formes prescrites par la loi du 18 juillet 1837, c'est-à-dire par un décret ou par une loi, selon que les revenus de la commune s'élèvent ou ne s'élèvent pas à cent mille francs. En effet, on ne saurait établir une distinction fondée entre un emprunt et la stipulation par laquelle cet emprunt est prorogé, puisque, relativement au créancier et à la ville débitrice, les effets et les obligations sont absolument les mêmes.

Emprunts déguisés. — Il arrive quelquefois que les Conseils municipaux, ne trouvant pas dans les ressources immédiates de la commune les moyens de payer des immeubles qu'ils veulent acquérir, ou des travaux qu'ils veulent exécuter, croient pouvoir en ajourner le payement à des époques éloignées ou l'échelonner sur plusieurs années avec stipulation d'intérêts. L'avenir se trouve alors grevé d'une somme souvent considérable. Le Conseil d'Etat et la Cour des comptes ont fait observer que les opérations relatives soit à des acquisitions, soit à des travaux payables à long terme et passibles d'intérêts déclarés ou dissimulés constituent de véritables emprunts qui ne peuvent être autorisés qu'en se conformant aux formalités prescrites par la loi du 18 juillet 1837.

Les circulaires émanées du ministère de l'intérieur ont appelé plus d'une fois l'attention des administrations locales sur le danger qu'il y a à engager irrégulièrement les finances municipales et à s'affranchir des sages précautions de la loi (1).

---

(1) Souvent c'est par de tacites conventions avec les entrepreneurs

Toutefois, il faut remarquer qu'il est peu d'acquisitions ou de travaux de quelque importance qui ne dépassent les ressources ordinaires que les villes peuvent consacrer chaque année à leurs dépenses extraordinaires, et il est quelquefois nécessaire d'en répartir le payement sur plusieurs années, sauf à restreindre cette nature d'opérations dans de justes limites. Les acquisitions faites avec stipulation de payement en deux, trois ou quatre ans, ne dépassent pas les conditions ordinaires des contrats passés entre particuliers, et les

---

que l'on a éludé les dispositions prohibitives de la loi. Ainsi, lorsqu'un projet était approuvé par l'autorité compétente, on mettait la totalité des travaux en adjudication, quelque élevé qu'en fût le chiffre, avant d'en avoir assuré le payement ultérieur ; et, au lieu d'astreindre l'entrepreneur à n'exécuter de travaux chaque année que jusqu'à concurrence du crédit disponible, on l'autorisait à en exécuter la totalité immédiatement, sous la condition de n'être payé qu'au fur et à mesure des crédits qui seraient annuellement ouverts au budget. — Ailleurs, on a accepté le concours des propriétaires qui pouvaient avoir intérêt au prompt achèvement des travaux, et on a obtenu d'eux des *avances de fonds*, que l'on a prétendu ne pas constituer un emprunt, soit parce que le terme du remboursement n'était pas toujours fixé, soit parce que le prêt se faisait sans intérêts. (Circ. int., 10 septembre 1840.)

Toutes ces transactions, sous quelque nom qu'on les déguise, n'en sont pas moins, il faut le reconnaître, en contradiction avec les dispositions de la loi, et la question des intérêts n'est ici que d'une faible importance. D'ailleurs, si des entrepreneurs de travaux consentent à se constituer en avance, sous la condition de ne pas recevoir d'intérêts, ils n'ont pu accéder à cette condition sans se réserver tacitement un dédommagement par un moindre rabais au moment de l'adjudication. (Circ. préc.)

Les avances de fonds faites par les entrepreneurs ou les propriétaires, même sans condition d'intérêts, constituent des transactions tout à fait irrégulières : c'est emprunter dans le vrai sens du mot, que de contracter, sous quelque nom que ce soit, des obligations que l'avenir doit acquitter. (Circ. du 15 juin 1855.)

Les deux circulaires que nous venons de citer ne s'occupent, il est vrai, que des emprunts départementaux, mais les principes qui y sont rappelés peuvent s'appliquer également aux emprunts communaux.

actes de cette nature peuvent être homologués par simples décisions de l'autorité supérieure, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une loi ou à un décret. L'administration doit avoir à cet égard une latitude raisonnable. Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que le décret du 25 mars 1852 a eu pour but de simplifier, autant que possible, les rouages de l'administration.

Aux termes de la circulaire du 13 juillet 1841, les communes ne doivent jamais s'engager envers une administration quelconque sans l'autorisation préalable du ministre de l'intérieur, leur tuteur naturel. L'omission de cette formalité essentielle est non-seulement une violation de tous les principes, mais elle entraîne les plus graves conséquences, quand il s'agit ensuite de faire face aux dépenses mises ainsi à la charge des budgets communaux. Ces engagements prématurés ne laissent à l'autorité supérieure d'autre alternative qu'une sanction forcée ou un refus d'approbation dont le résultat peut compromettre le sort de l'opération à laquelle le concours des fonds communaux a été inconsidérément promis.

Destination spéciale. — Les règles administratives veulent que les fonds provenant d'un emprunt ne reçoivent pas d'autre destination que celle à laquelle ils sont affectés par l'acte d'autorisation. Les changements d'affectation doivent être approuvés par une loi ou par un décret, selon que l'emprunt primitif a été autorisé par l'un ou l'autre de ces actes. (Inst. min.)

Il peut y avoir des inconvénients à laisser indéfiniment ouverte la faculté que les villes obtiennent de contracter des emprunts dont, faute de réalisation immédiate, la destination se trouve ultérieurement chan-

gée. Il arrive, en effet, quelquefois que des travaux ou autres opérations en vue desquelles un emprunt a été autorisé sont acquittés sur les ressources ordinaires ou extraordinaires du budget, tandis que d'autres dépenses, auxquelles ces ressources étaient affectées, ne peuvent plus être payées qu'à l'aide des fonds à emprunter. Outre que ceci est en soi peu régulier, il en peut résulter des embarras de comptabilité assez graves et qu'il importe d'éviter. On doit dès lors considérer la réalisation de l'emprunt à l'époque fixée comme obligatoire, à peine de péremption de l'autorisation accordée. (Circ. int., 12 août 1840.)

On doit se rappeler, au surplus, que les lois qui autorisent une commune à emprunter n'imposent pas une obligation; elles accordent seulement une faculté dont la commune peut ne pas user.

Instruction.— Pièces à produire.— Tout projet d'emprunt doit être accompagné des pièces énumérées dans la circulaire du 28 juillet 1853 (voir *Impositions*), notamment d'un relevé des trois derniers comptes, d'un état du passif et d'un tableau d'amortissement.

Le relevé des trois derniers comptes doit présenter, dans des colonnes distinctes, le chiffre total des recettes et des dépenses *ordinaires* de la commune. L'objet de ce document est de faire connaître la situation normale ou habituelle du budget, afin qu'on puisse apprécier si l'emprunt proposé peut être remboursé au moyen des excédants annuels des recettes sur les dépenses, et en combien de temps; ou s'il est nécessaire de recourir à la création de ressources extraordinaires.

L'état du passif doit faire connaître les emprunts antérieurs, les autres engagements obligatoires, les ac-

quisitions, les subventions promises, les travaux en cours d'exécution, etc. Il doit indiquer l'*échéance* des dettes, année par année, afin qu'on aperçoive facilement, d'une part, la situation où la commune s'est placée par ses engagements antérieurs; de l'autre, l'effet des nouvelles obligations qu'elle veut contracter.

Le tableau d'amortissement doit présenter, année par année, la décroissance du capital, les à-compte à payer et les intérêts à servir. (Circ. int., 12 août 1840 et 13 juillet 1841.)

Les projets d'emprunts et d'impositions, votés par les Conseils municipaux des villes dont les revenus ordinaires atteignent cent mille francs, doivent être soumis à l'examen du Conseil d'Etat avant d'être portés au Corps législatif. Il est donc très-essentiel que les dossiers soient envoyés au ministre de l'intérieur assez à temps pour que l'examen de ces deux assemblées puisse être fait avec maturité, après que chaque projet a été l'objet d'une étude sérieuse dans les bureaux. Une circulaire du 18 octobre 1854 informe les préfets qu'il ne sera donné aucune suite aux projets de cette nature qui, au 31 décembre, ne seraient pas parvenus au ministère dans un état d'instruction complet et régulier.

Nous avons déjà dit que, d'après les instructions ministérielles pour l'exécution des lois de finances des 15 mai 1818 (art. 45) et 18 juillet 1836 (art. 7), les préfets doivent adresser tous les ans au ministre de l'intérieur : 1° l'état général des emprunts des communes de leur département; 2° un état spécial des emprunts concernant les villes dont les revenus ordinaires s'élèvent à cent mille francs. Ce dernier état doit présenter, pour chaque ville de cette catégorie, le motif des emprunts, la date des autorisations, le montant des emprunts sanc-

tionnés, celui des sommes réalisées, celui des restes à recouvrer, les remboursements effectués, les restes dus, etc. Il convient d'y joindre des renseignements sur l'amortissement annuel des emprunts et sur l'époque de la libération définitive de la commune. (Circ. int., 18 déc. 1841.)

CHAPITRE III.

Des dépenses communales.

Les dépenses des communes sont *obligatoires* ou *facultatives* (1).

Sont *obligatoires* les dépenses suivantes :

1° L'entretien, s'il y a lieu, de l'hôtel de ville ou du local affecté à la mairie ;

2° Les frais de bureau et d'impression pour le service de la commune ;

3° L'abonnement au *Bulletin des lois*, dans les communes chefs-lieux de canton, et au *Moniteur des communes* dans les autres ;

4° Les frais de recensement de la population ;

5° Les frais des registres de l'état civil, et la portion des tables décennales à la charge des communes ;

---

(1) Les dépenses facultatives en principe deviennent obligatoires lorsqu'elles résultent d'un engagement ou d'un contrat synallagmatique entre la commune et des particuliers.

Les dépenses obligatoires sont celles que l'administration peut imposer aux communes malgré elles, et à l'égard desquelles leur vote n'est point nécessaire ; elles sont tenues de les acquitter. En cas de refus, le budget peut recevoir une inscription d'office, et l'administration a le droit d'établir des contributions extraordinaires pour en assurer le payement. La désignation des dépenses qui ont ce caractère ne saurait donc être faite avec trop de scrupule et de réserve. (Rapport de la Commission chargée d'examiner le projet de loi sur l'administration municipale.)

La plupart des dépenses facultatives ordinaires sont utiles, et leur suppression pourrait, du moins pour quelques-unes, exposer le Conseil municipal à un blâme mérité ; nous désirons donc qu'elles soient faites.

6° Le traitement du receveur municipal, du préposé en chef de l'octroi, et les frais de perception ;

7° Le traitement des gardes des bois de la commune et des gardes champêtres ;

8° Le traitement et les frais de bureau des commissaires de police, tels qu'ils sont déterminés par les lois ;

9° Les pensions des employés municipaux et des commissaires de police, régulièrement liquidées et approuvées ;

10° Les frais de loyer et de réparation du local de la justice de paix, ainsi que ceux d'achat et d'entretien de son mobilier, dans les communes chefs-lieux de canton ;

11° Les dépenses de la garde nationale, telles qu'elles sont déterminées par les lois ;

12° Les dépenses relatives à l'instruction publique, conformément aux lois ;

13° L'indemnité de logement aux curés et desser-

Si nos conseils pouvaient avoir quelque influence, nous les emploierions pour engager les communes à entretenir, à étendre, au besoin, les établissements auxquels ces dépenses s'appliquent ; mais l'autorité supérieure ne doit pas les imposer d'office. — Sans doute, il est conforme à l'humanité que les communes consacrent une partie de leurs revenus aux asiles ouverts à l'indigence ; mais ne peuvent-elles pas juger convenable de soulager la misère par d'autres moyens, et peut-on voir dans cette dépense une dette obligée dont le payement doive être placé sous l'autorité du gouvernement ? — Nous n'avons pas hésité à déclarer facultatives les dépenses du pavé, de l'éclairage, des jardins, promenades publiques, bibliothèques et musées. Ce sont là des objets sur lesquels il faut s'en rapporter aux convenances de la commune, et qui, s'ils intéressent l'art et la science, s'ils peuvent contribuer au bien-être des habitants, ne présentent pas toutefois le caractère de nécessité qui peut seul commander l'intervention du pouvoir supérieur. Toutes les considérations qui pourraient être invoquées pour les faire déclarer obligatoires garantissent que ces dépenses seront faites toutes les fois qu'elles intéresseront vraiment la commune. (Rapport précité.)

vants, et autres ministres salariés par l'Etat, lorsqu'il n'existe pas de bâtiment affecté à leur logement;

14° Les secours aux fabriques des églises et autres administrations préposées aux cultes dont les ministres sont salariés par l'Etat, en cas d'insuffisance de leurs revenus, justifiée par leurs comptes et budgets;

15° Le contingent assigné à la commune conformément aux lois, dans la dépense des enfants trouvés et abandonnés;

16° Les grosses réparations aux édifices communaux, sauf l'exécution des lois spéciales concernant les bâtiments militaires et les édifices consacrés au culte;

17° La clôture des cimetières, leur entretien et leur translation dans les cas déterminés par les lois et règlements d'administration publique;

18° Les frais des plans d'alignements;

19° Les frais et dépenses des Conseils de prud'hommes, pour les communes où ils siégent; les menus frais des Chambres consultatives des arts et manufactures, pour les communes où elles existent;

20° Les contributions et prélèvements établis par les lois sur les biens et revenus communaux;

21° L'acquittement des dettes exigibles;

Et généralement toutes les autres dépenses mises à la charge des communes par une disposition des lois.

Toutes dépenses autres que les précédentes sont *facultatives*. (Loi du 18 juillet 1837, art. 30.)

Les dépenses annuelles *facultatives* ne laissent pas d'être nombreuses, et, comme elles varient de commune à commune, on ne saurait en donner une nomenclature complète. Les plus usitées sont les suivantes: entretien du pavé, des promenades publiques, des

pompes à incendie; dépenses de l'éclairage; salaire du cantonnier; fonds accordés aux hospices et au bureau de charité; indemnité à la sage-femme; supplément de traitement au desservant; fêtes publiques; dépenses imprévues. (Circ., 7 août 1846.)

Ainsi que nous l'avons dit (page 5), les dépenses se distribuent, dans la pratique, comme les recettes, en deux chapitres, selon leur nature *ordinaire* ou *extraordinaire* et sans avoir égard à leur caractère *obligatoire* ou *facultatif*.

SECTION PREMIÈRE.

DÉPENSES ORDINAIRES.

§ I. *Entretien de l'hôtel de ville ou du local affecté à la mairie.*

Beaucoup de communes ne possèdent malheureusement pas encore d'hôtel de ville ou de maison commune. Celles qui en possèdent sont obligées de les entretenir. Il ne s'agit d'ailleurs ici que des menus frais d'entretien du mobilier et des salles. Les frais de réparation extérieure peuvent être alloués sur le crédit destiné aux réparations des édifices communaux.

Le loyer de l'hôtel de ville est une dépense obligatoire ; elle était énoncée dans le projet de loi et n'a été retranchée que parce qu'elle se trouvait comprise dans le paragraphe 21, relatif aux dettes exigibles.

Une circulaire du 13 novembre 1810 dispose que les hôtels de ville doivent être réservés exclusivement pour la tenue des Conseils municipaux, les bureaux et les autres besoins publics. Mais, depuis, il a été admis qu'un logement peut y être accordé au secrétaire en chef des bureaux. L'usage de loger ces secrétaires dans les bâtiments de la mairie s'est introduit dans beaucoup de grandes villes et peut se justifier par les avantages qui en résultent pour le bien du service et la surveillance des dépôts. A Paris, un arrêté préfectoral du 14 décembre 1854, portant réorganisation du personnel

des mairies, dispose que, dans l'intérêt des services municipaux, les secrétaires chefs des bureaux seront logés gratuitement dans les hôtels occupés par les mairies, autant, toutefois, que le permettent les localités qui en dépendent.

§ II. *Frais d'administration et de bureau.*

Un décret du 17 germinal an XI détermine en quoi consistent ces frais, et en fixe la quotité légale à cinquante centimes par habitant, dans les communes dont la population est de 100,000 âmes et au-dessous, et dont le revenu s'élève à 20,000 francs et au-dessus.

Les traitements des commissaires de police, du receveur municipal, des préposés de l'octroi et des gardes champêtres ne sont pas compris parmi les dépenses payables au moyen du produit des cinquante centimes.

Les maires doivent justifier des menues dépenses par eux faites pour le compte des communes, sinon par des quittances des parties prenantes, du moins par des états fournis par eux sous leur garantie. Ces états doivent être rédigés de telle manière qu'un contrôle sérieux puisse y être appliqué.

Les frais d'administration sont payables par douzièmes, et les mandats relatifs à ces dépenses doivent être délivrés tous les mois.

Dans beaucoup de communes, les frais d'administration dépassent le taux de 50 centimes par habitant fixé par le décret. On ne peut pas rejeter absolument des budgets les crédits plus considérables qui seraient votés par les Conseils municipaux, lorsqu'ils ne paraissent

pas, d'ailleurs, dépasser la limite des besoins; mais, pour ne pas s'écarter des dispositions légales, les circulaires prescrivent de ne faire figurer au chapitre des dépenses ordinaires que le crédit rigoureusement calculé d'après le chiffre de la population, et de reporter au chapitre des dépenses extraordinaires le supplément d'allocation, qui peut sembler indispensable et qui devra disparaître si les dépenses peuvent être ramenées ultérieurement dans la limite de la loi.

§ III. *Frais d'impression.*

Une circulaire en date du 17 janvier 1837 indique les pièces que les communes sont le plus habituellement dans le cas de se procurer à leurs frais pour leurs opérations administratives ou comptables.

Ces pièces sont les suivantes : — Liste des électeurs communaux ; — Procès-verbaux d'élections ; — Liste de scrutin ; — Mouvement de la population ; — Feuilles de recensement ; — Tableaux statistiques de toute nature, sur les cultures, les bestiaux, les consommations, etc. ; — Mercuriales ; — Avis des journées à fournir pour les chemins vicinaux ; — Liste de souscriptions pour les chemins de grande communication ; — Règlement pour les écoles primaires ; — Certificat d'exercice des instituteurs communaux ; — Rôle de la rétribution mensuelle ; — Liste des élèves exempts de la rétribution ; — Compte administratif de l'exercice clos (l'état de situation du même exercice, à fournir par le receveur, à l'appui du compte du maire, est à la charge du comptable) ; — Règlement de l'exercice clos ; — Etats des restes à payer ; — Chapitres addition-

nels au budget de l'exercice courant; — Budget de l'exercice à régler; — Mandats de payement; — Mandats de retrait des fonds du Trésor; — Procès-verbaux de la clôture des caisses municipales; — Répartition de la coupe affouagère; — Rôle de taxe sur le bétail; — Registres des délibérations des Conseils municipaux et des arrêtés des maires; — Livrets d'ouvriers, et registres destinés à recevoir les mentions inscrites sur chaque livret, etc., etc.

Cette nomenclature ne limite pas les impressions aux seules pièces qui y sont énumérées; elle donne seulement quelques indications générales pour les imprimés, qui, par analogie, doivent être considérés comme pouvant être mis à la charge des communes. Les fonds destinés au payement de ces imprimés sont centralisés, sous le titre de cotisations municipales, à la caisse du receveur général du département. (Voir *Cotisations municipales.*)

Un état indiquant la nature et le nombre des imprimés fournis aux communes, le prix des fournitures et les prélèvements proportionnels opérés sur les revenus des communes, pour acquitter le contingent de chacune d'elles dans le montant de la dépense, doit être adressé chaque année au ministre de l'intérieur, en même temps que l'état de situation au 31 décembre des sommes recouvrées et payées sur chacun des articles des fonds de cotisations municipales.

§ IV. *Abonnement au Bulletin des lois.*

Les lois, aux termes de l'article 1er du Code Napoléon, sont exécutoires en vertu de la promulgation qui

en est faite par l'Empereur. Une ordonnance du 27 novembre 1816 a décidé que la promulgation résultait de l'envoi du *Bulletin des lois* à la chancellerie.

Le Bulletin des lois a été établi par la loi du 14 frimaire an II.

L'arrêté du 29 prairial an VIII a ordonné que ce Bulletin serait envoyé aux maires de toutes les communes, au moyen d'un abonnement. Mais, depuis le décret du 12 février 1852,. cette dépense n'est plus obligatoire que pour les communes chefs-lieux de canton.

Le prix de cet abonnement, fixé d'abord à six francs par an, a été porté à neuf francs, par le décret du 25 mai 1811. Mais les communes continuent, par exception, à le recevoir au prix de six francs. Le payement de cet abonnement est effectué par les percepteurs, entre les mains des receveurs particuliers.

Une ordonnance du 31 décembre 1831 portait que le Bulletin des lois serait divisé en deux parties, contenant l'une les lois, et l'autre les ordonnances. Mais une ordonnance du 31 décembre 1835 établit une division d'après laquelle une partie contient les lois et ordonnances d'intérêt public et général, et l'autre partie les ordonnances d'intérêt local et individuel.

La collection du Bulletin des lois ne peut, sous aucun prétexte, être distraite du secrétariat de la mairie, où elle doit être déposée par le maire, qui a mission de veiller à sa conservation et qui en est personnellement responsable. Le maire sortant en fait la remise à son successeur. Si cette formalité a été omise, ce dernier est présumé avoir reçu la collection complète, et le remplacement des numéros détruits ou égarés est à sa charge. (Avis du Cons. d'État, 25 juin 1830.)

§ V. *Abonnement au Moniteur des communes.*

Les communes autres que les chefs-lieux de canton reçoivent, en échange du Bulletin des lois, une feuille rédigée par les soins et sous la surveillance du ministre de l'intérieur, et contenant les lois, les décrets, et les instructions du gouvernement, ou une analyse sommaire de ces divers actes. (Décret du 12 février 1852.)

Cette publication officielle est divisée en deux parties, dont l'une reste déposée aux archives de la mairie, et dont l'autre est placardée dans la commune, au lieu le plus apparent.

Le prix en est acquitté par les communes et remplace, comme dépense obligatoire, le Bulletin des lois.

Le prix d'abonnement a été fixé à six francs par an.

§ VI. *Abonnement au Moniteur universel.*

Un décret du 25 juin 1852 dispose que *le Moniteur universel* sera envoyé aux maires de toutes les communes chefs-lieux de canton ; mais le prix de cet abonnement est imputé sur le produit des *amendes de police correctionnelle* (voir page 18), et, à cet effet, la moitié du fonds commun mis à la disposition des préfets, par l'article 6 de l'ordonnance du 30 décembre 1823, doit être versée à la caisse du receveur général de chaque département, pour être centralisée au Trésor.

Si les sommes centralisées pour le service du *Moniteur* sont supérieures à la dépense des abonnements, le reliquat disponible doit, aux termes de l'article 3 de

l'arrêté ministériel du 4 décembre 1852, être restitué aux départements dans la proportion de leurs versements.

La circulaire du 28 octobre 1852, relative aux versements à faire par les préfets, explique que la moitié du fonds commun des amendes de police correctionnelle, dont parle le décret du 25 juin de la même année, n'est pas la moitié de tout le produit des amendes, mais celle de la portion revenant aux communes, déduction faite des frais et de la part qui est attribuée aux enfants trouvés. Il s'ensuit que le service des enfants trouvés a déjà touché intégralement la part qui lui est attribuée par l'ordonnance du 30 décembre 1823, et n'a plus rien à prétendre dans la restitution du reliquat disponible. Le montant de cette restitution doit être distribué entre les communes nécessiteuses du département.

Conformément à la circulaire du 16 février 1853, les préfets doivent, dès les premiers mois de l'année, donner avis au ministre de l'intérieur des versements opérés par eux pour le service du *Moniteur*, de la moitié de la portion revenant aux communes de leur département sur le produit des amendes de police correctionnelle.

Abonnement au Bulletin officiel du ministère de l'intérieur, au *Bulletin annoté des lois*, au *Journal des commissaires de police*, etc. (Voir *Cotisations municipales.*)

§ VII. *Frais de recensement de la population.*

Le dénombrement de la population a été primitivement prescrit, dans un intérêt de police et de bon

ordre, par les lois des 22 juillet 1791, 11 août 1793 et 10 vendémiaire an IV. D'autres lois ont postérieurement décidé que les chiffres de population serviraient à établir, pour chaque localité, diverses charges et divers avantages (1).

---

(1) *Au point de vue financier*, la population sert de base à l'assiette : 1° de la contribution des portes et fenêtres (loi du 21 avril 1832) ; 2° de la contribution mobilière (même loi) ; 3° de l'impôt des patentes, en ce qui concerne le droit fixe (loi du 23 avril 1844) ; 4° du droit d'entrée sur les boissons (loi du 12 décembre 1830).

Au point de vue de l'administration communale, le chiffre de la population détermine : 1° le nombre des adjoints et des conseillers municipaux dans chaque commune ; 2° le nombre des communes qui peuvent être divisées en sections pour les élections communales (lois et décrets des 21 mars 1831, 3 juillet 1848, 5 mai 1855). — Les frais d'administration de chaque commune sont réglés d'après ce chiffre (décret du 17 germinal an XI). — La loi oblige les communes qui ont un certain nombre d'habitants : 1° à faire les frais du traitement d'un commissaire de police ; 2° à soumettre un plan d'alignement à l'approbation de l'autorité supérieure ; 3° à entretenir une école primaire supérieure et une école primaire pour les filles. — Les Conseils généraux proposent, d'après le chiffre de la population, les bases du concours des communes à la dépense des aliénés.

Au point de vue de la fixation de plusieurs traitements. — Le traitement de plusieurs fonctionnaires, magistrats, etc., est réglé d'après la population des villes où ils résident, notamment celui des préfets, sous-préfets et conseillers de préfecture (loi du 28 pluviôse an VIII), celui des commissaires de police, celui des juges de paix et de leurs greffiers (loi du 21 juin 1845), celui des pasteurs des églises protestantes (loi du 15 germinal an XII).

Au point de vue de l'organisation religieuse. — Le nombre des églises consistoriales est déterminé par le chiffre de la population (loi du 18 germinal an X). Il en est de même du nombre des consistoires israélites (Ordonn. du 25 novembre 1844), des paroisses et succursales.

Au point de vue de l'organisation judiciaire et administrative. — La population influe également sur les circonscriptions judiciaires et administratives.

Au point de vue de certains cautionnements. — Elle sert à déterminer le taux du cautionnement de divers officiers publics. (Loi du 18 ven-

L'article 30 n° 4 de la loi du 18 juillet 1837 classe parmi les dépenses obligatoires à la charge des communes les frais de cette opération. — Par dépenses obligatoires du dénombrement, dans le sens de la loi, il ne faut pas entendre seulement les frais du *matériel*, c'est-à-dire les fournitures d'imprimés, mais encore toutes les dépenses quelconques que nécessite cette opération, notamment les frais d'auxiliaires ou

---

tôse an IX pour les agents de change ; ordonnance du 9 janvier 1818 pour les courtiers de commerce.)

Au point de vue politique. — Enfin, le chiffre de la population détermine le nombre des circonscriptions électorales. (Circ. du 4 mars 1851.)

Le dénombrement doit, en même temps, donner la population générale de toute la France, et assigner à chaque localité la population qui lui est propre.—La population de chaque commune se compose des habitants résidents. — La résidence n'exige pas le domicile dans le sens légal de ce mot, et elle ne résulte pas non plus du simple fait accidentel de la présence d'un individu dans un certain lieu. — On doit entendre par résidence le lieu auquel chaque individu est présumé devoir rester attaché par un séjour d'habitude, par un établissement, par des occupations, par une industrie, par des moyens d'existence notoires. (Circ. du 14 mars 1856.)

Aux termes d'un avis du Conseil d'Etat du 14 mars 1842, ne doivent pas compter dans le chiffre de la population servant de base à l'assiette de l'impôt ou à l'application de la loi sur l'organisation municipale, les catégories suivantes : corps de troupes de terre et de mer; maisons centrales de force et de correction ; maisons d'éducation correctionnelle et colonies agricoles de jeunes détenus ; maisons d'arrêt, de justice et de correction ; bagnes, dépôts de mendicité, asiles d'aliénés ; hospices ; lycées impériaux et colléges communaux ; écoles spéciales ; séminaires ; maisons d'éducation et écoles avec pensionnat ; communautés religieuses ; réfugiés à la solde de l'Etat ; marins du commerce absents pour les voyages de long cours.

La publication quinquennale des tableaux officiels de population ne met pas obstacle à ce que, dans l'intervalle, les communes dans leur intérêt particulier, et l'administration des contributions indirectes dans celui du Trésor, ne réclament contre les erreurs ou les changements qui auraient pour résultat de les astreindre indûment au payement du droit d'entrée, ou de les exempter à tort de cet impôt. (Circ. du 27 novembre 1857.)

de délégués municipaux, dont le concours est indispensable dans les grandes villes, lorsque les maires n'ont pu obtenir gratuitement ce concours. (Circ. int. 4 mars 1851 et 14 mars 1856.)— Nous avons déjà dit que le prix des imprimés est payé sur le fonds des cotisations municipales.

Le recensement de la population qui devait avoir lieu tous les ans, aux termes de la loi du 22 juillet 1791, est devenu quinquennal depuis l'ordonnance du 16 janvier 1822. — Un décret du 9 février 1856 a prescrit le dernier dénombrement quinquennal. Les nouveaux tableaux officiels sont exécutoires pour une période de cinq ans, à partir du 1er janvier 1857.

§ VIII. *Frais des registres de l'état civil et des tables décennales.*

Les frais des registres de l'état civil se composent de la fourniture des registres, du timbre des feuilles et du transport.

Les frais des registres de l'état civil étaient autrefois acquittés par les fabriques. Ils sont aujourd'hui à la charge des communes, d'après les lois des 20 septembre 1792, 7 brumaire an II et 13 brumaire an VII.

Les registres doivent être sur papier timbré. Afin d'assurer leur authenticité, la loi a voulu qu'ils fussent cotés sur première et dernière et paraphés sur chaque feuillet par le président du tribunal de première instance ou par le juge de paix qui le remplace. (Code Napoléon, art. 41.)

Dans le mois qui suit la clôture des registres, les officiers de l'état civil doivent dresser une table alpha-

bétique annuelle des actes qu'ils renferment et l'annexer à chacun des registres des naissances, mariages et décès.

Une double expédition de ces tables doit être adressée par les maires au greffe du tribunal de première instance. Cette expédition est destinée à faciliter le travail des tables décennales qui se fait tous les dix ans.

Les tables décennales sont faites sur papier timbré, dans les six premiers mois de la onzième année, par les greffiers des tribunaux de première instance. Elles sont certifiées par les dépositaires respectifs. (Déc. du 20 juillet 1807, art. 3 et 4.)

Ces tables sont faites en triple expédition pour chaque commune : l'une reste au greffe, la seconde est adressée au préfet du département, et la troisième à chaque mairie du ressort du tribunal. — Les expéditions faites pour la préfecture sont payées aux greffiers des tribunaux sur les fonds destinés aux dépenses administratives du département, à raison d'un centime par nom, non compris le prix du timbre. Chaque feuille contient quatre-vingt-seize noms ou lignes (1). — Les expéditions destinées aux communes sont payées par chacune d'elles et sont conformes aux autres. — Pour l'expédition de celle qui doit rester au tribunal, il n'est remboursé au greffier, à titre de frais judiciaire, que le prix du papier timbré. (Déc. préc. art. 6, 7 et 8.)

Les registres sont envoyés aux maires, chaque année, par les préfets, par l'intermédiaire des sous-préfets, et on leur en délivre de nouveaux, ou du moins des

(1) L'article 12, n° 16, de la loi du 18 mai 1838 met cette dépense à la charge des départements.

feuilles additionnelles, si cela est nécessaire. (Circ. min. int., 3 décembre 1823.)

La loi du 20 septembre 1792 et le décret du 20 juillet 1807 exigent que les tables annuelles et les tables décennales des registres de l'état civil soient dressées par ordre alphabétique. Pour atteindre le but de la loi, qui est de faciliter les recherches et de prévenir les erreurs, il est indispensable de suivre, pour l'établissement des tables annuelles et décennales de l'état civil, l'ordre alphabétique appliqué non-seulement à la première ou aux deux premières, mais encore à toutes les lettres de chaque nom. (Cir. du 25 janvier 1853.)

Lorsque les registres de l'état civil ont été détruits par un incendie ou par toute autre cause, les registres de l'année qui vient de s'écouler doivent être remplacés au moyen d'une enquête judiciaire, en conformité de la circulaire émanée de la chancellerie le 4 novembre 1814. — Quant aux registres des années précédentes, des copies peuvent en être faites d'après les doubles qui ont été déposés au greffe du tribunal civil. Il est d'usage d'accorder aux greffiers vingt centimes par acte, et la dépense nécessaire pour ce travail doit être supportée entièrement par la commune, ainsi que cela résulte des instructions des départements de l'intérieur et de la justice. — M. le ministre des finances accorde souvent, en pareil cas, l'exemption des droits de timbre et d'enregistrement.

L'article 50 du Code Napoléon porte que toute contravention aux articles précédents (qui règlent la rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres), de la part des fonctionnaires y dénommés (entre autres les maires, officiers de l'état civil), sera poursuivie devant le tribunal de première instance, et

punie d'une amende qui ne pourra excéder cent francs.

§ IX. *Remises du receveur municipal.*

Les remises des receveurs municipaux sont payées d'après un tarif arrêté par les ordonnances des 17 avril et 23 mai 1839, au taux décroissant ci-après, qui peut toutefois être élevé ou diminué d'un dixième dans des circonstances particulières.

Sur les premiers 5,000 fr., à raison de..............	2 fr. 00 c. pour 100 sur les recettes. 2 fr. 00 c. pour 100 sur les dépenses.
Sur les 25,000 fr. suivants, à raison de..............	1 fr. 50 c. pour 100 sur les recettes. 1 fr. 50 c. pour 100 sur les dépenses.
Sur les 70,000 fr. suivants, à raison de..............	0 fr. 75 c. pour 100 sur les recettes. 0 fr. 75 c. pour 100 sur les dépenses.
Sur les 100,000 fr. suivants, jusqu'à 1 million, à raison de	0 fr. 33 c. pour 100 sur les recettes. 0 fr. 33 c. pour 100 sur les dépenses.
Sur les sommes excédant un million, à raison de.......	0 fr. 12 c. pour 100 sur les recettes. 0 fr. 12 c. pour 100 sur les dépenses.

D'après l'ancien mode établi par le décret du 24 août 1812, et par l'instruction réglementaire du ministre de l'intérieur du 24 septembre 1824, l'impor-

tance des *recettes* servait de base à la détermination d'un traitement fixe et proportionné aux recettes ordinaires. Il était réglé, sur la proposition des maires et l'avis des Conseils municipaux, par les préfets, à la charge d'en rendre compte au ministre de l'intérieur. Ces traitements ne pouvaient excéder 4 pour 100 sur les premiers 20,000 fr. de recettes ordinaires dans les communes dont les recettes sont confiées aux percepteurs des contributions, 5 pour 100 sur les premiers 20,000 francs de recettes ordinaires dans les communes où ces recettes sont confiées à des receveurs spéciaux. — Dans toutes les communes, ces traitements étaient fixés à raison de un pour cent sur les sommes excédant 20,000 francs jusqu'à 1 million, et d'un demi pour cent sur toutes celles dépassant 1 million. — Des remises et taxations pouvaient, en outre, être accordées aux comptables, sur les *recettes* extraordinaires effectuées dans le cours de chaque exercice, et ce, à raison de un pour cent sur les premiers 10,000 fr.; d'un demi pour cent sur les sommes excédant 10,000 fr. jusqu'à 20,000 fr., et d'un quart pour cent sur toute somme plus élevée. Ce tarif proportionnel n'était posé que comme limite extrême, *au-dessous* de laquelle les autorités locales étaient invitées, autant que possible, à se maintenir.

Le système actuel repose également sur un tarif réglementaire, s'appliquant à la fois aux *recettes* et aux *dépenses;* mais la fixité du traitement a été remplacée par des remises variables et proportionnelles (1).

---

(1) Dans les communes où les tarifs du décret de 1812 ont été appliqués sans modification, les intérêts des communes ont eu à souffrir, parce que les traitements ont dépassé une juste limite. Dans d'autres

Les receveurs des communes n'ont droit à aucune remise sur les recettes et les payements qui ne constituent pour la commune que des *conversions de valeurs*. (Ord. du 17 avril 1839.)

Sont considérées comme conversions de valeurs et ne donnent droit à aucune remise les recettes et les

---

communes, au contraire, les administrations locales, usant de la faculté indéterminée que leur réservait le décret, ont fait descendre les remises des receveurs au-dessous de ce qu'il était légitime d'allouer à ces comptables, et il en est résulté, la plupart du temps, pour les communes, le grave danger de n'avoir que des comptables inhabiles ou infidèles. Des réclamations nombreuses se sont élevées, et il faut reconnaître qu'elles ne manquaient pas de fondement; car ces allocations étaient souvent réduites au moment même où le travail et la responsabilité des receveurs étaient accrus par les mesures prescrites par l'autorité supérieure, pour le bon ordre de la comptabilité municipale. Il était donc nécessaire de mieux préciser ce que le décret du 24 août 1812 avait de trop indéterminé, et, par un tarif mieux gradué, d'établir des bases de traitement qui protégeraient à la fois les intérêts des communes dont les Conseils municipaux se sont laissé entraîner à voter le maximum porté dans le décret, et les intérêts des comptables, injustement sacrifiés dans les communes où ces Conseils ont réduit outre mesure les allocations. (Circ. int., 22 avril 1839.)

Les traitements fixes peuvent avoir l'avantage de préciser à l'avance, d'une manière claire et à l'abri de toute contestation ultérieure, la position respective du receveur et de la commune; mais cet avantage est contre-balancé par des inconvénients assez graves. Ce mode de rétribution pèche particulièrement contre l'équité, en ce qu'il rétribue d'une manière fixe un travail dont la difficulté et l'importance, ainsi que la responsabilité qui s'y rattache, varient d'année en année. — Il ne faut pas perdre de vue l'extrême différence qu'il y a entre les agents des services administratifs et ceux des services comptables : les premiers ne donnent à l'administration qui les emploie qu'une partie déterminée de leur temps, qu'ils utilisent à son service, suivant leur zèle et leur capacité; mais les seconds, indépendamment de cette obligation commune à tous, courent des risques de diverses natures, qui sont toujours en proportion avec la somme des opérations de comptabilité qu'ils exécutent. Aussi tous les préposés aux recettes du Trésor, sans exception, sont-ils rétribués au moyen de remises proportionnelles, tandis que les agents administratifs ont des traitements fixes. (Circ. préc.)

dépenses ci-après désignées : — les placements faits au Trésor des fonds sans emploi ; — le retrait de ces fonds (1) ; — les acquisitions de rentes sur l'État ; — les soultes d'achats de rentes sur l'État ; — les aliénations de rentes (il ne s'agit, dans ces divers cas, que de *mouvements* ou de *transformations* de valeurs et non d'une *augmentation* ou d'une *diminution* de capitaux) ; — le placement en rentes sur particuliers et le remboursement des capitaux de ces rentes ; — les avances et le remboursement de frais de poursuites, de frais d'inscriptions hypothécaires ; — les forcements en recette pour rejets de dépenses (2) ; — les cautionnements de fermiers ou entrepreneurs et le remboursement de ces cautionnements (capital et intérêts) ; — les recettes et les dépenses des services dits : *en dehors des budgets ;* — la recette et le payement de rentes, intérêts, loyers, subventions ou dettes quelconques, servis à une commune ou à un établissement par une commune ou un établissement de la même perception ; — la recette et le payement de contingents servis à une commune par d'autres communes, pour des travaux ou entreprises d'intérêt commun, centralisés à la caisse d'une des communes intéressées ; — les débets d'anciens comptables ; — la recette et la distribution des secours pour pertes accordés par l'État à des particuliers (3) par mandats au nom du receveur municipal ;

---

(1) Les intérêts provenant du déplacement de ces fonds donnent lieu à des remises. (Circ. int., 15 avril 1839.)

(2) Mais lorsqu'il s'agit de sommes non recouvrées et qui sont mises à la charge du comptable, celui-ci a le droit de prélever des remises sur les sommes versées de ses propres deniers. (Inst. fin., 18 juillet 1845.)

(3) La recette et l'emploi des subventions accordées aux communes, et encaissées par les receveurs pour l'instruction primaire, pour le culte

— la recette et la distribution des indemnités payées par l'État pour logement des troupes. (Circ. du 12 février 1840 et 25 juillet 1841.)

---

ou pour les chemins, donnent droit à des remises. Il est bien entendu, toutefois, que dans le cas où les subventions départementales pour les chemins vicinaux sont centralisées directement au fonds de cotisations, il ne saurait y avoir de remises pour les receveurs, puisqu'ils n'en font pas l'encaissement. (Circ. int., 25 juillet 1841.)

Les receveurs ont droit à des remises sur leurs *propres remises*. C'est là une dépense comme une autre, et les receveurs, en se payant à eux-mêmes, procèdent et passent écriture comme ils le font pour les traitements des autres employés. (Circ. préc.)

On a demandé s'il était dû des remises aux receveurs des communes sur les recettes ou dépenses provenant : 1° de centimes pour frais de perception ; 2° de taxes de pâturages et autres jouissances de biens communaux ; 3° de concessions de terrains dans les cimetières ; 4° de transactions ; 5° de soultes d'échanges. — La question a été résolue négativement pour le premier point, et affirmativement pour le troisième. Sur le second, il a été décidé qu'il était dû des remises lorsque les taxes représentaient une redevance ou rente annuelle, et qu'il n'en était pas dû si ces mêmes taxes constituaient un capital déterminé. Quant aux deux autres points, la solution doit également être affirmative, si les sommes reçues ou payées proviennent d'un immeuble affecté au service de la commune, et négative si ces sommes proviennent d'un immeuble productif de revenus. (Circ. fin., 17 juin 1843.)

Lorsqu'un travail intéresse plusieurs communes, les contingents de chacune d'elles sont versés par leurs receveurs respectifs dans la caisse d'un seul d'entre eux, chargé de payer la dépense sur le mandat du maire. Dans ce cas, aux termes de la circulaire du 25 juillet 1841, le receveur qui centralise les contingents divers, et qui a le travail et la responsabilité du payement, jouit seul des remises sur la dépense. Quant aux autres receveurs, ils n'ont que la remise qu'ils ont touchée sur la recette. — On n'a pas prévu l'hypothèse où une partie des ressources serait fournie par des particuliers ; mais, par analogie avec ce qui se pratique pour les communes, le comptable a droit à des remises sur l'emploi des contingents particuliers. — Ces contingents forment pour les communes une recette réelle. Les sommes offertes sont perçues par le comptable sous sa responsabilié, et, lorsqu'elles sont employées conformément à leur destination, elles constituent une véritable dépense qui doit être soumise au prélèvement de remises en faveur des receveurs. Quant au payement de ces remises, il paraît juste de le mettre à la charge de la commune qui profite de la subvention particulière. (Déc. min.)

Les receveurs municipaux ont droit à une remise fixe de 3 pour 100 sur la recette des rétributions scolaires, mais ils n'en ont point sur la dépense correspondante, c'est-à-dire sur la partie du traitement de l'instituteur payée au moyen du produit de ces rétributions. (Déc. du 7 octobre 1850; circ. inst. publ., 31 janvier 1854.) — Lorsque les instituteurs communaux sont autorisés par le Conseil général du département à percevoir eux-mêmes les rétributions scolaires, cette recette ne donne pas lieu à des remises en faveur du receveur municipal.

Toute opération de vente ou d'acquisition qui tend simplement à remplacer une valeur immobilière par une autre, dans le but de donner à la fortune communale un nouveau mode d'emploi jugé plus utile aux intérêts des habitants, doit être considérée comme une conversion de valeurs.

Ainsi il y a conversion de valeurs lorsque des fonds provenant de la vente d'immeubles productifs d'intérêts sont affectés à l'acquisition d'autres immeubles de même nature. Dans ce cas, le receveur ne doit toucher de remises ni sur la recette, ni sur la dépense. Ses remises ne porteront que sur les *revenus* des immeubles acquis. Il en serait autrement et il n'y aurait pas conversion de valeurs si les fonds provenant de la vente d'un immeuble affecté à un service communal ou hospitalier étaient employés à l'acquisition d'un immeuble productif de revenus. Dans ce cas, le receveur devrait toucher des remises sur la recette et non sur la dépense.

La même règle doit être observée lorsqu'il s'agit de l'emploi en immeubles de fonds provenant de legs, de donations ou du remboursement de capitaux dus aux

communes et aux établissements charitables. Le receveur ne doit pas prélever de remises sur la recette, et il n'en toucherait pas non plus sur la dépense, si le capital était simplement replacé ; si, au contraire, il était employé en travaux ou en acquisitions nécessaires pour le service des bâtiments ou établissements, les comptables recevraient des remises sur les sommes employées auxdits travaux ou achats. (Circ. int., 12 février 1840.)

Les receveurs ne reçoivent pas de remises sur la recette et le remboursement des *emprunts*. Souvent les emprunts sont remboursables au moyen d'impositions extraordinaires, sur le recouvrement desquelles les receveurs perçoivent des remises. Ils en perçoivent également sur les payements faits au moyen des sommes empruntées, ainsi que sur les *intérêts* des emprunts. Si donc il leur en était encore attribué sur la recette et le remboursement des emprunts eux-mêmes, il est évident qu'il en résulterait pour les communes une surcharge de dépenses, et pour les receveurs une rétribution excessive. (Circ. préc.)

Au fond, les emprunts ne constituent pas une recette et une dépense réelles ; on peut les considérer comme de simples avances ; ils sont en quelque sorte la contre-partie des placements que font les communes au Trésor, et il n'est pas alloué de remises pour ces placements ou pour leur retrait. Il n'en est pas alloué non plus pour le recouvrement et le remboursement des emprunts, et de même qu'il en est dû pour les intérêts payés par le Trésor, de même aussi il en sera donné sur les intérêts que supportent les communes pour leurs emprunts ; car c'est là une dépense réelle. — Il convient, au surplus, de remarquer que si les opéra-

tions relatives aux emprunts occasionnent aux comptables quelque surcroît de travail, ces opérations sont loin de présenter les mêmes difficultés, en général, que les perceptions des revenus des communes et des hospices, ou l'acquittement de leurs dépenses, et que, d'ailleurs, les comptables trouvent la rémunération de ce travail extraordinaire dans l'accroissement momentané de remises qui résulte pour eux du prompt acquittement des travaux ou dépenses payés au moyen de l'emprunt. (Circ. préc.)

Quand le même comptable réunit plusieurs gestions, les opérations qui interviennent respectivement d'un service à l'autre sont des conversions de valeurs non susceptibles de remises. Ainsi, par exemple, la subvention municipale versée par le receveur de la commune, chargé en même temps de la recette de l'hospice, dans la caisse de ce dernier établissement, ne donne lieu ni à des remises sur la dépense en ce qui concerne la commune, ni à remise sur la recette, en ce qui concerne l'hospice. (Circ. du 29 juillet 1841.)

Dans les communes où les fonctions du receveur municipal sont réunies à celles de percepteur des contributions directes, la recette du produit des centimes additionnels ordinaires et extraordinaires, et des attributions sur patentes, ne donne lieu à aucune remise, outre celle qui est allouée au comptable en sa qualité de percepteur, ou en exécution de l'article 5 de la loi du 20 juillet 1837. (Ord. du 17 avril 1839, art. 4.)

On a vu que les remises fixées par les ordonnances des 17 avril et 23 mai 1839 embrassent les *recettes* et les *dépenses* tant ordinaires qu'extraordinaires, et diminuent progressivement à mesure que les sommes s'élèvent.

Ces ordonnances n'ont pas voulu rendre ce tarif obligatoire d'une manière absolue et sans aucune modification possible.

Certaines circonstances locales peuvent motiver un changement en plus ou moins, et il convenait, dès lors, d'accorder à cet égard une certaine latitude à l'administration. D'ailleurs, le décret du 30 frimaire an XIII, exigeant que les Conseils municipaux fussent appelés nécessairement à émettre leur avis sur la fixation définitive des remises, il fallait déterminer des limites au milieu desquelles ils pourraient se mouvoir. Ces limites sont fixées par l'artilce 3 de l'ordonnance du 17 avril 1839, portant que les Conseils municipaux et Commissions administratives seront toujours appelés à délibérer, conformément au décret du 30 frimaire an XIII, sur la fixation des remises de leurs receveurs, sans toutefois que les proportions du tarif ci-dessus puissent être élevées ou réduites de plus d'un *dixième*, et sauf décision de l'autorité compétente.

La circulaire du 22 avril 1839 fait observer qu'il n'y aura, en général, à user de cette faculté du tarif que dans des cas assez rares. Autant que possible, il sera bon de s'en tenir aux bases des ordonnances. On ne doit admettre les modifications, soit en plus, soit en moins, qui seraient proposées aux bases du tarif, qu'autant que la convenance en serait pleinement justifiée par quelques circonstances exceptionnelles. L'un des principaux buts des ordonnances a été d'introduire l'uniformité dans le service des remises : ce serait s'écarter de leur esprit que d'admettre des modifications trop nombreuses au tarif établi.

Les préfets doivent régler d'office, au taux de tarif, la quotité des remises, si les Conseils municipaux re-

fusent ou négligent de voter, ou s'ils ne votent que des remises insuffisantes; ils doivent réduire cette quotité lorsque les Conseils municipaux votent des remises exagérées. Leur décision prise, ils doivent avoir soin de réserver, en réglant le budget, la somme nécessaire pour le crédit à ouvrir et de mettre aussitôt le Conseil municipal en demeure de voter la dépense en exécution de l'article 39 de la loi du 18 juillet 1837. En cas de refus, il serait procédé à l'allocation d'office, en Conseil de préfecture, conformément à la marche prescrite par l'article précité de la loi du 18 juillet. (Circ. du 22 avril 1839.)

Les instructions ministérielles, notamment la circulaire du 20 avril 1843, interdisent les traités particuliers entre les administrations municipales et les receveurs, et par lesquels ceux-ci s'engagent, soit spontanément, soit en vertu de conditions qui leur sont imposées, à gérer les recettes, moyennant des remises inférieures à celles auxquelles ils auraient droit, d'après le tarif fixé par l'ordonnance du 23 mai 1839. Les traités de ce genre ont pour effet d'éluder l'exécution de cette ordonnance, dont le but a été d'assurer aux receveurs des communes une rémunération proportionnée à leur travail, mais soumise dans son mode de fixation à des règles précises et uniformes pour tous les comptables. Le règlement des remises, tel qu'il résulte des ordonnances, est d'ordre public; il a un caractère général et obligatoire, et il ne peut pas y être dérogé par des conventions particulières (1).

(1) D'ailleurs, indépendamment de la question de droit, de graves motifs de convenance s'opposent à ce qu'on mette au rabais des fonctions qui imposent un travail sérieux et une responsabilité réelle aux

Quelques Conseils municipaux, usant d'une permission ministérielle accordée exceptionnellement à quelques grandes villes, ont alloué des frais de bureau à leurs receveurs. Mais cette allocation supplémentaire, qui n'a été approuvée que parce qu'on n'avait pas

---

personnes qui en sont investies. C'est priver les receveurs d'un salaire qui leur est légitimement dû, et auquel il est difficile de croire qu'ils renoncent volontairement. C'est, en outre, donner accès à une concurrence dangereuse, et s'exposer à avoir pour comptables des personnes qui n'offrent pas la capacité et la moralité nécessaires pour garantir les intérêts des communes. Enfin, c'est refroidir le zèle de ces comptables, par l'insuffisance d'un salaire qui n'est pas en rapport avec leur travail réel, et, ce qui est plus grave encore, c'est affaiblir, au moins moralement, la responsabilité que, dans le cas d'une gestion vicieuse ou infidèle, les lois et les règlements font peser sur les receveurs municipaux. L'expérience a, d'ailleurs, souvent démontré que les receveurs nommés primitivement à la suite de pareilles conventions ne tardaient pas à solliciter des augmentations, qui finissaient par leur être accordées; ce qui n'aboutissait alors qu'à faire de ces offres au rabais des spéculations peu convenables. Les conventions dont il s'agit sont donc à la fois illégales, injustes, et contraires aux vrais intérêts des communes. (Circ. int., 20 avril 1843.)

Dans quelques localités, il est arrivé que ces conventions ont été déguisées sous la forme d'un versement volontaire effectué par le receveur dans la caisse, soit de la commune, soit de l'établissement charitable, après que ses remises avaient été d'ailleurs réglées conformément aux ordonnances. —On ne saurait empêcher les libéralités que les receveurs, comme tous autres particuliers, veulent faire aux communes ou aux établissements de bienfaisance dont ils gèrent les revenus; mais, pour que les abandons dont il s'agit ici conservent ce caractère de libéralité qui, seul, peut les faire accepter, il faut qu'ils soient entièrement libres et spontanés, et ils doivent être faits, en outre, dans des formes qui ne portent aucune atteinte aux règles établies par les ordonnances des 17 avril et 23 mai 1839. Il est évident que les libéralités de cette nature sont toujours rares, et dès lors, avant d'admettre en recettes, dans les comptes, les sommes versées à ce titre par les receveurs, l'autorité compétente a toujours à s'assurer que ces versements sont faits spontanément, sans traité écrit ou tacite, et en dehors de toute influence directe ou indirecte de la part des administrations municipales ou charitables. (Circ. préc.)

remarqué qu'elle avait souvent pour effet d'éluder, jusqu'à un certain point, l'application des ordonnances, serait difficilement accordée aujourd'hui.

Les ordonnances de 1839 ont admis une exception pour la ville de Paris. Cette exception a été étendue récemment à la ville de Lyon par un décret du 29 décembre 1855. En vertu de la loi du 5 mai 1855, l'organisation municipale de cette dernière ville a été assimilée à celle de la capitale. Déjà cette assimilation avait été consacrée par un décret du 4 juillet 1855, qui autorise le receveur municipal de Lyon à fournir en immeubles une partie de son cautionnement; il a paru, dès lors, rationnel de la compléter, en admettant ce comptable à jouir d'un traitement fixe comme son collègue de Paris. Aux termes des articles 1 et 2 du décret précité du 29 décembre 1855, les ordonnances des 17 août et 23 mai 1839 cessent d'être applicables au receveur municipal de la ville de Lyon, et le traitement de ce comptable est fixé à 30,000 francs par an, dont 12,000 sujets à retenue et 18,000 non sujets à retenue.

Le montant des remises n'est porté au budget que pour mémoire, ces remises ne pouvant être établies définitivement que d'après les recettes et les dépenses effectuées.—Les remises revenant aux comptables sont prélevées par eux à la fin de chaque trimestre, au moyen de décomptes certifiés conformes aux écritures par les receveurs municipaux, visés par les receveurs des finances et ordonnancés par l'ordonnateur des dépenses. Les comptables sont autorisés à prélever à leur profit le montant de ces décomptes sur les fonds de leur caisse.

Il est formé un décompte particulier par exercice, et il y a, dès lors, pour chaque exercice, cinq décomptes

trimestriels, l'exercice devant être clos au 31 mars. Toutefois, dans les communes peu importantes, et si le receveur municipal y consent, il peut n'être formé qu'un décompte *annuel* par exercice, ou même un seul décompte à l'époque du 31 mars. (Circ. fin., 18 juillet 1845.) (1).

Les *redressements* de remises, en plus ou en moins, résultant de la vérification des décomptes par les receveurs des finances, donnent lieu à une dépense complémentaire ou à une recette par reversement, dont il est passé écriture au compte de l'exercice suivant.

S'il y a, dans le cours d'un exercice, nomination d'un nouveau comptable, le receveur remplacé doit, aux termes des instructions, dresser, le jour de la cessation de ses fonctions, un décompte par exercice, dans la forme des décomptes trimestriels, afin de déterminer le montant des remises qui lui appartiennent. Le nouveau receveur n'a droit sur les recettes et dépenses qui

---

(1) Il résulte de ce mode de procéder que, pour le dernier trimestre de l'exercice, le décompte ne peut être définitivement arrêté qu'après la clôture de l'exercice, c'est-à-dire quand l'ordonnancement ni le payement ne peuvent plus régulièrement être faits sur les crédits dudit exercice. Cette conséquence est inévitable ; mais il n'en peut résulter aucun inconvénient sérieux pour l'ordre de la comptabilité, ni de retard préjudiciable aux receveurs, puisque, d'après l'instruction du 10 avril 1835, les restes à payer sur des dépenses régulièrement faites sont reportés de droit au budget suivant, qui est en cours d'exécution au moment de la clôture du précédent exercice. Il n'y aurait d'embarras qu'autant que le crédit primitivement alloué au budget pour prévision des remises serait insuffisant. Dans ce cas, pour ne pas ajourner le payement des remises jusqu'à l'allocation d'un crédit supplémentaire, on pourrait imputer la différence restant à payer sur le crédit des *dépenses imprévues* de l'exercice clos, lequel figurerait alors dans l'état des restes à payer. Ce ne serait que dans le cas où ce dernier crédit serait lui-même insuffisant qu'il y aurait nécessité de recourir à un crédit supplémentaire dans les chapitres additionnels.

restent à effectuer qu'à la somme de remises qui eût été liquidée au profit de son prédécesseur, sur ces recettes et dépenses, si la gestion n'eût pas été interrompue. D'où il suit que le bénéfice du taux des premières catégories appartient au receveur remplacé.

En présence des besoins extraordinaires qu'ont fait naître, dans ces derniers temps, la cherté des subsistances, M. le ministre de l'intérieur a décidé, par une circulaire du 27 décembre 1855, qu'il ne sera alloué aux receveurs municipaux et à ceux des bureaux de bienfaisance aucune remise sur les dons en argent, souscriptions, collectes, subventions de l'Etat, en un mot, sur les sommes quelconques destinées à l'assistance publique. Le concours gratuit des comptables étant ainsi assuré pour toutes les opérations de recette et de dépense des fonds spécialement affectés au soulagement des indigents, les administrations municipales, les bureaux de bienfaisance et les commissions de charité n'ont plus aucun motif pour décliner l'intervention de ces agents. Toute opération effectuée en dehors de leur concours pourrait présenter de graves inconvénients, et les règles de la comptabilité doivent être soigneusement observées.

Dans une circulaire du 31 janvier 1856, M. le ministre des finances a fait remarquer que cette mesure n'a qu'un caractère essentiellement transitoire et que ses effets cesseront avec les causes qui l'ont provoquée. En l'adoptant, l'administration a voulu réaliser cette pensée à laquelle, elle en a la confiance, les comptables s'associeront avec empressement, que les sacrifices extraordinaires faits par l'État et les particuliers, pour diminuer les souffrances des indigents, ne pouvaient pas être, pour une classe de fonctionnaires, une cause d'ac-

croissement d'émoluments. Il est évident, d'ailleurs, que l'exemption des remises ne porte que sur les ressources nées des circonstances exceptionnelles où nous nous trouvons, de telle sorte que les receveurs doivent continuer à en prélever sur les sommes, même celles provenant de dons, aumônes ou collectes, dont le produit est habituellement versé dans leurs caisses, et qui ont, dès lors, acquis le caractère de revenus ordinaires (1).

L'article 65 de la loi du 18 juillet 1837 dispose que le percepteur remplit les fonctions de receveur municipal, mais que, dans les communes dont le revenu excède 30,000 francs, ces fonctions sont confiées, si le Conseil municipal le demande, à un receveur spécial.

Depuis le décret du 25 mars 1852, la nomination

---

(1) Les opérations de recette et de dépense des fonds de secours sont, suivant leur affectation, rattachées soit à la comptabilité municipale, soit à celle du bureau de bienfaisance. Ainsi, les subventions accordées par l'État ou le département, et les sommes réalisées par les communes à l'aide de souscriptions particulières, d'impositions ou d'emprunts, en vue de venir en aide aux populations indigentes et valides, par la création d'ateliers de travaux d'intérêt commun, seront versées dans les caisses municipales; mais les dons, collectes et autres subventions destinées spécialement aux indigents devront être rattachées à la comptabilité du bureau de bienfaisance, là où fonctionne déjà un établissement de cette nature. Ce n'est que dans les localités où il n'y aurait pas encore de bureau de bienfaisance constitué que ces ressources devraient trouver place, tant pour leur encaissement que pour leur emploi, dans la comptabilité municipale. (Circ. fin., 31 janv. 1856.)

Quant aux objets en nature qui pourraient être recueillis, tels que vêtements, linge, chauffage, blé, pommes de terre, etc., ce sont les commissions charitables qui doivent les recevoir, les délivrer et en rendre compte. Il est bien évident qu'il n'y a pas lieu d'allouer aucune remise ou indemnité pour les recettes et dépenses d'objets en nature, puisqu'en principe les sommes en argent sont seules susceptibles de remises. (Inst. min.)

des receveurs municipaux appartient aux préfets, pour toutes les villes qui veulent user de la faculté mentionnée ci-dessus, et dont les revenus ne dépassent pas 300,000 francs. Quant à celles d'une plus grande importance, les préfets doivent adresser au ministre des finances les propositions des Conseils municipaux. — La nomination des receveurs a lieu sur la présentation d'une liste de trois candidats dressée par le Conseil municipal. (Circ. int., 5 mai 1852.)

Les cautionnements à fournir par les receveurs des communes sont déterminés dans chaque arrêté de nomination; ils sont fixés au dixième des recettes ordinaires portées au compte de l'année qui précède celle de la nomination du receveur; ils doivent être faits en numéraire et versés au Trésor public. (Circ. préc.)

§ IX. *Frais de perception de l'octroi et traitement des préposés en chef.*

Lorsque les communes n'ont pas traité avec la régie des contributions indirectes pour la perception et la surveillance de leur octroi, la perception des droits s'opère sous la surveillance des maires, par des préposés et employés de différents grades, suivant les besoins du service et l'importance des localités.

Aux termes de la loi du 28 avril 1816 (art. 155), dans toutes les communes où le produit annuel de l'octroi s'élève à 20,000 francs et au-dessus, il peut être établi un préposé en chef de l'octroi. Son traitement fait partie des frais de perception qui se composent des dépenses du personnel et du matériel, des dépenses imprévues et de l'indemnité due à l'adminis-

18

tration des contributions indirectes pour frais d'exercice. Ces dépenses doivent être payées selon les règles établies pour les autres dépenses municipales.

Les maires doivent vérifier ou faire vérifier la tenue des registres de perception et s'assurer du versement des produits. (Voir *Octrois*, page 65.)

Nous avons dit que les préposés en chef des octrois sont nommés par les préfets, sur la présentation d'une liste de trois candidats dressée par le maire et sur la proposition du directeur des contributions indirectes du département. (Décret du 25 mars 1852.)

Quant aux autres employés de tout grade, ils sont également nommés par les préfets sur la présentation des maires, ou sur celle des adjudicataires en cas de ferme ou de régie intéressée. Lorsqu'il y a traité avec la régie, ces employés sont nommés par le préfet, sur la proposition du maire, et d'après l'avis du directeur des contributions indirectes, sans préjudice, toutefois, du droit qui appartient alors à la régie de déterminer leur nombre et leur traitement. (Loi du 28 avril 1816, art. 156.)

§ X. *Traitement des gardes champêtres et des gardes forestiers.*

Gardes champêtres. — Ces gardes ont été institués par les lois des 6 octobre 1791 et 20 messidor an III, pour veiller à la conservation des propriétés et des récoltes.

Les communes sont autorisées, en cas d'insuffisance de leurs revenus, à s'imposer des centimes additionnels à la contribution foncière pour subvenir au payement du traitement de ces gardes. (Voir page 140.)

D'après la loi de 1791, l'institution des gardes champêtres était purement facultative. Mais la loi du 20 messidor an III a rendu obligatoire la création d'un garde champêtre dans chaque commune. Cette loi n'a jamais été ni expressément ni tacitement abrogée. D'un autre côté, la loi du 18 juillet 1837, en déclarant (art. 30) obligatoire la dépense résultant du traitement, a maintenu indirectement le caractère obligatoire de la fonction elle-même. — Il est vrai que l'article 13 de cette loi, en confiant au maire, sous l'approbation du Conseil municipal, la nomination des gardes champêtres, et en ne réservant au préfet que le simple droit d'agréer et de commissionner les gardes nommés par l'administration municipale, avait enlevé, en cette matière, toute initiative aux préfets, et paralysé dans leurs mains le droit qui résultait de la disposition impérative de la loi du 20 messidor. D'ailleurs, les bases à prendre pour la fixation du traitement, en exécution de l'article 39 de la loi du 18 juillet 1837, n'étaient pas déterminées avec précision. — Mais depuis que le décret du 25 mars 1852 a attribué aux préfets la nomination des gardes champêtres, les mêmes difficultés ne peuvent plus se présenter, et il est évident que le droit qui leur est conféré deviendrait illusoire s'il pouvait dépendre des Conseils municipaux d'en éviter l'application, en refusant de voter les fonds nécessaires au traitement. (Inst. min.)

Le décret du 25 mars 1852 a donc fait disparaître les difficultés qui, sous la législation intermédiaire de 1837, pouvaient résulter du mode de nomination établi par cette loi, et lorsque l'autorité supérieure reconnaît la nécessité d'établir un garde champêtre dans une commune, elle peut s'appuyer sur le principe de la loi du 20 messidor an III, et user des moyens d'exécu-

tion que fournissent les articles 30 et 39 de la loi du 18 juillet 1837. (Inst. min.)

On avait admis jusqu'ici que, dans l'état actuel de la législation, l'imposition à établir d'office, sur une commune, pour le payement du traitement d'un garde champêtre, ne pouvait, à moins d'une loi spéciale, excéder par an le maximum de 10 centimes additionnels à la contribution foncière (1); mais, d'après un avis de principe émis, le 28 décembre 1854, par le Conseil d'Etat (2), les dispositions combinées des articles 39 de la loi du 18 juillet 1837 et 3 de la loi de finances du 22 juin 1854 ne sont pas applicables aux impositions

---

(1) En soumettant à la Chambre des députés le budget de l'État pour 1845, le gouvernement avait proposé d'étendre le maximum de vingt centimes aux impositions applicables aux dépenses obligatoires annuelles, mais la Chambre repoussa cette demande.

(2) « La section de l'intérieur, etc. — Vu... la loi du 28 septembre-6 octobre 1791, titre Ier, section VII ;

« Vu le décret du 23 fructidor an XIII, sur le salaire des gardes champêtres, portant, art. 1er :

« Dans toutes les communes où le salaire des gardes champêtres ne pourrait pas être acquitté sur les revenus communaux, en y comprenant le produit des amendes, et lorsque les habitants ne consentiront point à former le traitement ou complément de traitement de ces gardes par une souscription volontaire, la somme qui manquera sera, en conformité de l'article 3 section VII de la loi du 28 septembre-6 octobre 1791, concernant les biens et les usages ruraux et la police rurale, répartie sur les propriétaires ou exploitants de fonds non enclos, au centime le franc de la contribution foncière de chacun d'eux ;

« Vu l'article 26 de la loi du 17 août 1822 ainsi conçu : Les rôles d'impositions sur les propriétaires ou exploitants de fonds non enclos, votés avec les formes prescrites par les articles 39 et 40 de la loi du 15 mai 1818, pour le traitement des gardes champêtres, pourront être rendus exécutoires par les préfets ;

« Vu l'article 19 de la loi de finances du 21 avril 1832 portant : « Il ne sera plus fait de rôles spéciaux pour les impositions relatives au traitement des gardes champêtres. Ces impositions, votées dans les formes prescrites par les articles 39 et 40 de la loi du 15 mai 1818 sont comprises, à

d'office concernant le traitement des gardes champêtres, d'où il suit que, pour le payement de ce traitement, une commune peut être imposée d'office au

---

titre de centimes additionnels dans le rôle de la contribution foncière, et porteront, comme ces centimes, sur toutes les natures de propriété;

« Vu la loi du 18 juillet 1837 sur l'administration municipale ;

« Vu le décret du 25 mars 1852, art. 5, n° 21 ;

« Considérant que le projet de décret propose de n'imposer sur la contribution foncière dans la commune de Glenouze (Vienne) que dix centimes, tandis que le nombre de centimes qui serait nécessaire pour assurer, au taux fixé par l'arrêté du préfet, le traitement du garde champêtre, s'élèverait à 16 centimes 9/10es environ ;

« Que cette restriction serait fondée sur ce que l'article 3 de la loi de finances du 22 juin 1854 aurait fixé le nombre de dix centimes pour les contributions à imposer d'office aux communes, en vertu de l'article 39 de la loi du 18 juillet 1837 ; mais qu'en étendant la disposition de ces deux articles à la dépense du traitement des gardes champêtres, l'administration ne paraît pas en faire une juste application ;

« Qu'en effet, depuis l'institution des gardes champêtres, la dépense de leur traitement n'a pas cessé d'être régie par des dispositions législatives spéciales, auxquelles il n'a été expressément dérogé par aucun des articles de la loi du 18 juillet 1837;

« Que M. le ministre de l'intérieur reconnaît lui-même que l'article 30 de ladite loi, en comprenant dans les dépenses obligatoires des communes le traitement des gardes champêtres, n'a pas eu pour effet de confondre cette dépense avec les autres dépenses obligatoires, au payement desquelles il est pourvu, en cas d'imposition d'office, par l'article 39 de la même loi, puisque le projet de décret, modifiant en cela les propositions du préfet, ne fait porter l'imposition d'office que sur la contribution foncière et non pas sur les quatre contributions directes ;

« Que si l'on admet que les dispositions législatives concernant le traitement des gardes champêtres subsistent au moins pour partie, il semble plus conforme à une bonne interprétation de la loi et aux exigences du service public de reconnaître que ces dispositions subsistent dans leur ensemble;

« Qu'il résulte en effet de leur ensemble que le législateur a voulu assurer, pour chaque année, d'une manière régulière et certaine, l'existence de ces fonctionnaires municipaux ;

« Que c'est dans ce but qu'il a stipulé qu'à défaut d'autres ressources, leur traitement serait réparti au marc le franc de la contribution foncière et qu'il n'a pas fixé une limite à cette imposition, puisque le taux

delà de 10 centimes additionnels à la contribution foncière.

La quotité du salaire des gardes champêtres n'a jamais été fixée par des règlements généraux. Il en résulte que les communes peuvent en déterminer le chiffre,

---

en dépend et du chiffre du traitement et du nombre des gardes champêtres ;

« Qu'introduire dans ce système la limitation résultant de l'article 39 de la loi de 1837, ce serait en détruire l'efficacité, rendre souvent précaire un traitement que le législateur avait voulu assurer, et qu'on ne pourrait admettre un tel effet de la loi de 1837 que si cette loi l'avait formellement exprimé ;

« Considérant que le système mixte proposé conduirait à des conséquences qui pourraient embarrasser l'administration ; qu'en effet, l'imposition de dix centimes proposée par le décret ne devant porter que sur la contribution foncière, il en résulterait, pour le cas d'une nouvelle dépense obligatoire à couvrir d'office, que le gouvernement ne pourrait plus faire porter l'imposition que sur les trois autres contributions directes, ce qui serait contraire au vœu de la loi ; mais que cette difficulté disparaît si l'on admet que les dispositions des lois qui ont réglé la dépense des traitements des gardes champêtres subsistent dans leur intégralité, et que l'article 39 de la loi du 18 juillet 1837 n'est pas applicable en cette matière ;

« Considérant, enfin, qu'en vertu du décret du 25 mars 1852, la nomination des gardes champêtres appartient aux préfets, mais que cette attribution deviendrait illusoire si les Conseils municipaux pouvaient en éviter indirectement l'application en refusant d'allouer volontairement un traitement qui, d'un autre côté, ne pourrait pas être intégralement recouvré par la voie d'une imposition d'office ;

« Est d'avis que les dispositions combinées des articles 39 de la loi du 18 juillet 1837 et 3 de la loi de finances du 22 juin 1854 ne sont pas applicables aux impositions d'office concernant le traitement des gardes champêtres, et qu'il y a lieu d'imposer sur la contribution foncière dans la commune de Glenouze le nombre de centimes nécessaires pour couvrir la dépense du garde champêtre à porter d'office au budget de cette commune. » (Avis de la sect. de l'int., 28 décembre 1854.)

Conformément à cet avis, un décret en date du 3 février 1855 a imposé d'office sur la commune de Glenouze une somme de 300 francs, représentant environ 17 centimes additionnels à la contribution foncière.

suivant l'étendue des biens que les gardes ont à surveiller et les ressources de la localité. Quant à la somme à inscrire d'office pour le traitement d'un garde champêtre établi pour la première fois dans une commune, elle peut être déterminée par analogie avec les traitements accordés à ces officiers de police judiciaire dans les communes similaires. — Si une commune est trop pauvre pour supporter à elle seule la dépense du traitement du garde champêtre, elle peut, avec l'approbation de l'autorité supérieure, s'associer avec une ou deux communes voisines, conformément à l'article 2, section VII, de la loi du 6 octobre 1791. S'il y a dans la commune un garde forestier, il peut être nommé en même temps garde champêtre, avec l'autorisation de l'administration forestière.

Gardes forestiers. — Le payement du salaire de ces gardes est une dépense obligatoire, aux termes des articles 30 et 39 de la loi du 18 juillet 1837 et du décret du 25 mars 1852 combinés.

L'article 108 du Code forestier porte que le salaire de ces gardes est à la charge des communes et des établissements publics, et l'article 109 dispose que les coupes ordinaires et extraordinaires sont principalement affectées au payement des frais de garde et des autres charges. Lorsque les coupes sont délivrées en nature pour l'affouage, et lorsque les communes n'ont pas d'autres ressources, il doit être distrait une portion suffisante des coupes, pour être vendue aux enchères avant toute distribution, et le prix en être employé au payement desdites charges,

Dans le cas prévu ci-dessus, le préfet, sur les propositions de l'agent forestier local et du maire de la commune, détermine la portion de coupe affouagère qui

doit être vendue pour acquitter les frais de garde. (Ord. du 1er août 1827, art. 144.)

Le décret du 22 mars 1806 porte que le montant du salaire des gardes des bois des communes, quand il n'y a pas de ressources suffisantes pour l'acquitter, doit être, avec l'autorisation du gouvernement, porté en sus des centimes additionnels. Mais d'après une circulaire du 18 mai 1818, il ne doit être pourvu au salaire de ces gardes que sur le produit de la chose même et sur les restitutions prononcées contre les délinquants. Si les bois ne donnent pas un produit égal aux frais de garde, ils sont plutôt à charge qu'utiles aux communes, et dès lors on doit prendre des mesures pour obtenir l'autorisation de les aliéner, et d'employer le montant de la vente en acquisition de rentes sur l'État, sauf les exceptions que peuvent commander les localités, à moins que le salaire des gardes ne puisse être porté au budget.

Aux termes des articles 94 et suivants du Code forestier, les gardes étaient choisis par le maire et agréés par l'administration forestière. En cas de dissentiment, le préfet prononçait. A défaut par les communes de faire choix d'un garde dans le mois de la vacance de l'emploi, il y était pourvu par le préfet, sur la demande de l'administration forestière. Cette administration pouvait suspendre les gardes de leurs fonctions, et, s'il y avait lieu à destitution, le préfet la prononçait, après avoir pris l'avis du Conseil municipal ainsi que de l'administration forestière. Enfin, le salaire des gardes était réglé par les préfets, sur la proposition du Conseil municipal.

Le décret du 25 mars 1852 a modifié ces règles quant à la nomination des gardes forestiers, qui appar-

tient maintenant aux préfets et qui doit avoir lieu, aux termes de l'article 5, sur la présentation des chefs de service. Le sens de ces derniers mots ne peut faire naître aucun doute sérieux. Les chefs de service, en matière de bois soumis au régime forestier, ne sauraient être cherchés en dehors de l'administration forestière à laquelle le législateur a confié, par exception, la régie des bois appartenant aux communes et aux établissements publics. Ce ne seront donc point les maires qui présenteront les candidats, ce sera le conservateur des forêts. Ce mode, indiqué par le texte du décret du 25 mars, est conforme d'ailleurs à la nature des choses, et il satisfait au besoin, senti depuis longtemps, d'affranchir le choix des gardes forestiers des entraves et des difficultés de toute sorte qu'occasionnait le mode préexistant. Il n'est rien changé, du reste, aux autres règles ci-dessus rappelées. (Circ. int., 5 mai 1852.)

Les gardes forestiers sont choisis sur une liste de trois candidats dressée par le conservateur. Ils sont choisis parmi les anciens militaires qui ont contracté un rengagement jusqu'à concurrence de trois quarts des vacances, sauf le cas d'insuffisance dans le nombre des candidats de cette catégorie. (Arrêté du min. des fin., 3 mai 1852.)

Le préfet peut, suivant les circonstances locales et sur l'avis du conservateur, placer sous la surveillance du même garde des bois appartenant à plusieurs communes et établissements publics. (Arr. préc.)

Une circulaire en date du 5 août 1852 recommande aux préfets de ne pas donner suite, à moins de circonstances exceptionnelles, aux propositions qui seraient faites en faveur de personnes qui auraient atteint l'âge de soixante ans, parce qu'il est douteux que ceux qui

entreraient en fonctions après cet âge pussent exercer avec l'activité désirable la surveillance dont ils seraient chargés (1).

Le traitement des gardes champêtres est payable sur mandat du maire par douzièmes, à la fin de chaque mois, ou, lorsqu'il est peu important, par quart, à la fin de chaque trimestre. Le traitement des gardes forestiers est acquitté à l'échéance de chaque trimestre, par les receveurs des communes, sur les fonds destinés à ce par le budget, sur les ordonnances des préfets (Déc. du 31 janvier 1813), et sur mandats des maires. (Circ. int., 25 novembre 1836.) Le garde général du cantonnement délivre un certificat constatant que le garde a fait son service pendant le trimestre écoulé.

Lorsque la surveillance d'un canton de bois appartenant à plusieurs communes est confiée à un même garde, le traitement de ce garde est acquitté sur le fonds de cotisations municipales. (Circ. du 25 novembre 1836.) Voir *Cotisations municipales.*

Les municipalités peuvent, comme les administrations forestières, se procurer, soit dans les magasins de l'Etat, contre remboursement, soit en les faisant fabriquer à leur compte dans les manufactures de l'Etat, les armes nécessaires à l'armement des gardes

---

(1) La même circulaire prescrit aux préfets d'envoyer tous les trois mois, au ministre de l'intérieur, un tableau indiquant : 1° les communes ou les établissements de bienfaisance pour lesquels des gardes ont été nommés ; 2° les noms et prénoms de ces gardes ; 3° leur âge ; 4° leur profession ; 5° la date de la présentation faite, soit par le maire, soit par le conservateur des forêts, selon qu'il s'agira d'un garde champêtre ou d'un garde forestier ; 6° la date des arrêtés de nomination ; 7° le traitement de ces gardes. Les préfets doivent faire des états séparés : 1° pour les gardes champêtres ; 2° pour les gardes forestiers communaux ; 3° pour les gardes des établissements charitables.

champêtres, savoir : un mousquet de gendarmerie, modèle 1842, avec baïonnette, du prix de 31 fr. 03 c., et un sabre d'infanterie, modèle 1816, au prix de 8 fr. 45 c.

§ XI. *Traitements et frais de bureau des commissaires de police.*

L'article 12 de la loi du 28 pluviôse an VIII dispose que dans les villes ou bourgs de cinq mille à dix mille habitants, il y aura un commissaire de police, et dans les villes dont la population excède dix mille habitants, un commissaire de police par dix mille habitants; mais le décret du 28 mars 1852 a étendu à toutes les communes de l'empire l'institution des commissaires de police, qui jusque-là n'avait été obligatoire que pour les communes de cinq mille habitants.

Aux termes de l'article 2 dudit décret, lorsque le besoin s'en fera sentir, il pourra être établi, dans les cantons où il n'en existe pas, un commissaire de police dont la juridiction s'étendra à toutes les communes de ce canton, et qui, sauf les exceptions autorisées, résidera au chef-lieu.

La somme nécessaire pour couvrir le traitement, les frais de bureau et de tournées du commissaire de police est répartie entre les communes composant la circonscription des commissariats, par le préfet *en conseil de préfecture*. Le décret du 28 mars 1852 (art. 7) a déterminé le minimum de la subvention qui doit être exigée des communes dans lesquelles est établie la résidence. Cette subvention ne peut être moindre de 300 francs pour les communes dont la population est au-dessous de quinze cents habitants, de 500 francs pour celles

qui ont une population de quinze cents à trois mille habitants, et de 600 francs pour les communes dont la population s'élève de trois mille à cinq mille habitants. —L'Etat intervient dans le surplus de la dépense pour porter les traitements aux taux fixés par les règlements.

Les commissaires de police avaient été rétribués jusqu'à présent d'après les bases résultant, quant au traitement, des arrêtés des consuls des 23 fructidor an IX et 17 germinal an XI (1), et, quant aux frais de bureau, du décret impérial du 22 mars 1813 (2). Maintenus aux mêmes chiffres, au milieu des changements successifs qui se sont accomplis depuis quarante ans dans les autres branches des services publics, ces allocations auraient cessé depuis longtemps de se trouver en rapport avec les nécessités actuelles, si, dans les localités les plus importantes, des augmentations dues à l'initiative des autorités municipales n'avaient

---

(1) L'arrêté du 17 germinal an XI fixait ainsi qu'il suit le *maximum* du traitement des commissaires de police à porter au budget des communes :

Paris	4,000 fr.
Lyon, Bordeaux, Marseille	2,400
Villes de 40,000 habitants et au-dessus	1,800
— de 25,000 et au-dessus	1,500
— de 15,000 et au-dessus	1,200
— de 10,000 et au-dessus	1,000
— Au-dessous de 10,000	800

(2) L'indemnité pour frais de bureau allouée aux commissaires de police, par le décret du 22 mars 1813, était fixée, savoir :

A Paris	2,000 fr.
Dans les villes de 100,000 habitants	800
— de 40,000 et au-dessus	600
— de 25,000 à 40,000	450
— de 15,000 à 25,000	350
— de 10,000 à 15,000	250
— Au-dessous de 10,000	200

remédié, dans une certaine mesure, à l'insuffisance de la fixation légale. Ces augmentations, presque toujours justifiées par des services réels et des nécessités incontestables, avaient toutefois l'inconvénient d'établir des inégalités fâcheuses entre des fonctions d'une même importance, et le caractère facultatif de ces rémunérations exceptionnelles pouvait, dans certains cas, atteindre l'indépendance des commissaires de police. (Circ. int., 10 mars 1855.)

Un décret impérial du 27 février 1855, portant règlement d'administration publique, fixe de la manière suivante les traitements et les frais de bureau et de tournées attribués à chacune des cinq classes de commissariat de police, que l'article 5 du décret du 28 mars 1852 avait établies en principe :

CLASSES.	Traitement.	Frais de bureau et de tournée.	TOTAL.
Première classe.	4,000 fr.	800 fr.	4,800 fr.
Deuxième classe..........	3,000	600	3,600
Troisième classe.	2,000	400	2,400
Quatrième classe..........	1,500	300	1,800
Cinquième classe..........	1,200	240	1,440

La répartition, entre les classes ci-dessus déterminées, des commissariats de police créés ou à créer est réglée par des décrets impériaux, dans les limites suivantes :

Peuvent être portés à la première classe : 1° les commissaires de police ayant le titre de commissaires centraux dans les villes qui ont cinq commissaires de police

et au-dessus, y compris le commissaire central; 2° les commissaires de police des villes ayant une population supérieure à cent mille habitants; 3° les commissaires centraux des villes qui sont le siége d'une Cour impériale ou d'une Cour d'assises, le chef-lieu d'une division militaire ou le siége d'une préfecture maritime, lorsque lesdites villes ont au moins trois commissaires de police, y compris le commissaire central. (Déc. du 27 février 1855, art. 3.)

Peuvent être portés à la deuxième classe : 1° les commissaires centraux de police institués dans les villes qui ne sont pas comprises dans la première classe; 2° les commissaires de police des villes dans lesquelles les commissaires centraux appartiennent à la première classe d'après les dispositions ci-dessus; 3° les commissaires de police des villes dont la population excède vingt mille habitants et qui n'ont pas de commissaire central; 4° les commissaires de police des villes qui sont le chef-lieu d'un département, d'une Cour d'assises, d'un arrondissement de sous-préfecture ou d'un tribunal civil, et dont la population est de quinze mille habitants et au-dessus. (Déc. préc., art. 4.)

Peuvent être portés à la troisième classe : 1° les commissaires de police des villes dont la population est supérieure à sept mille habitants et qui ne sont comprises dans aucune des catégories déjà indiquées; 2° les commissaires de police des villes qui sont le chef-lieu d'un département, alors même que la population desdites villes est inférieure à sept mille habitants. (Déc. préc., art. 5.)

Peuvent être portés à la quatrième classe les commissaires de police des villes et communes dont la population, inférieure à sept mille habitants, est supérieure

à cinq mille, ou qui, ayant une population inférieure à cinq mille habitants, sont le siége d'une sous-préfecture, ou d'un tribunal civil ou de commerce. (Déc. préc., art. 6.)

Les commissaires de police des villes et communes dont la population est inférieure à cinq mille habitants et qui ne seraient pas comprises dans l'une des quatre premières catégories, appartiennent à la cinquième classe. (Déc. préc., art. 7.)

Il est essentiel de remarquer que la répartition qui, aux termes de l'article 2 du décret, doit avoir lieu en vertu de décrets impériaux, n'a point un caractère obligatoire, en ce sens que, si les limites fixées aux quatre premières classes par les articles 3, 4, 5 et 6 du décret du 27 février 1855 ne doivent pas être dépassées, il n'est pas rigoureusement indispensable de les atteindre, et qu'un commissariat de police peut, par exemple, être maintenu à la quatrième classe, bien qu'il remplisse les conditions nécessaires pour être élevé à la troisième. Sous ce rapport, le décret laisse à l'administration une liberté d'appréciation complète. C'est à elle à étudier avec soin les circonstances accidentelles ou spéciales qui peuvent accroître ou diminuer l'importance du commissariat et à en tenir compte dans le classement qui devra être adopté. La seule disposition qui doive recevoir une application rigoureuse est celle qui concerne la cinquième classe. La rétribution des commissariats qui appartiennent à cette catégorie ne peut jamais être inférieure au chiffre de 1,200 francs de traitement et de 240 francs de frais de bureau. (Circ. int., 10 mars 1855.)

Le décret du 27 février 1855 n'est pas applicable aux commissaires de police compris dans le ressort de

la préfecture de police de la Seine et dans celui de l'agglomération lyonnaise, ni aux commissaires spéciaux, dont le traitement est à la charge de l'État.

Aux termes de la loi du 28 pluviôse an VIII, chaque ville doit avoir un commissaire de police pour dix mille habitants. Cette disposition qui, jusqu'à présent, n'a pas toujours été suivie, doit être exactement appliquée à l'avenir. Il n'est pas sans intérêt de rappeler à cette occasion que, pour apprécier le chiffre de la population, il n'y a pas de distinction à faire entre la population sédentaire et la population flottante. Ces deux éléments doivent concourir au même titre pour la formation du chiffre de la population totale. La question a été résolue par un avis du Conseil d'État du 6 avril 1849, et il ne saurait plus y avoir de difficulté à cet égard. (Circ. int., 10 mars 1855.)

Un décret du 23 novembre 1853 fixe, en exécution de la loi du 10 juin 1853, le nombre et le traitement des commissaires de police, secrétaires et agents affectés à la police des communes du département de la Seine (Paris excepté). Le traitement des commissaires a été fixé à 2,400 et à 3,000 francs; leurs frais de bureau à 400 francs; le traitement des secrétaires à 1,200, 1,300 et 1,500 francs.

Les traitements et frais de bureau des commissaires de police, tels qu'ils sont établis par les décrets que nous venons de rapporter, constituent, pour les communes, une dépense obligatoire, et, en cas de refus d'y pourvoir, l'administration pourrait user à leur égard des moyens d'action dont elle est investie par la loi du 18 juillet 1837 pour les dépenses de cette catégorie. Toutefois, ce droit ne sera appliqué qu'avec une grande réserve et dans les rares circonstances où il y

aurait nécessité d'avoir raison d'une mauvaise volonté évidente. Lorsqu'il sera démontré que les communes sont dépourvues de ressources suffisantes, l'autorité supérieure sera disposée à les affranchir d'une contribution qui leur imposerait de trop grands sacrifices. (Circ. du 10 mars 1855.)

Après s'être rendu compte de la situation des communes au point de vue financier, les préfets doivent apprécier le degré d'intérêt du commissariat de police et formuler leurs propositions sur le contingent à exiger tant de la commune chef-lieu que des communes comprises dans la circonscription. Si ces contingents réunis sont inférieurs au chiffre de la dépense, ils indiquent la part qui leur paraît devoir être supportée par l'État, conformément à l'article 8 du décret du 25 mars 1852. (Circ. préc.)

Aux termes d'une circulaire du 23 janvier 1856, les commissaires de police ne doivent pas recevoir de rétributions supplémentaires en dehors de leur traitement réglementaire. Si l'administration municipale veut bien installer le bureau du commissaire dans un édifice communal, il n'y a pas lieu de s'opposer à une mesure utile aux intérêts du service. Mais la concession gratuite au commissaire de police d'un logement pour lui et pour sa famille rentre dans les avantages que cette circulaire a pour but d'interdire.

Un décret du 5 mars 1853 autorisait l'établissement, dans les chefs-lieux de département, d'un *commissaire de police départemental* qui exerçait ses fonctions sous l'autorité des préfets. Mais un décret postérieur du 22 mars 1854 (non inséré au *Bulletin des Lois*) a supprimé ces fonctionnaires dans tous les départe-

ments où ils avaient été institués, sauf les Bouches-du-Rhône, la Haute-Garonne et la Gironde (1).

Toutefois, dans les localités dont le service de la police exige le concours simultané de plusieurs commissaires, il y aurait des inconvénients à laisser ces agents procéder isolément, et l'on a reconnu la nécessité de les soumettre à une direction commune et de les placer sous l'autorité d'un chef responsable. Des *commissaires centraux* ont été institués en conséquence dans un certain nombre de villes, et le décret du 22 mars 1854 en a étendu la création aux chefs-lieux de département et d'arrondissement où il existe plusieurs commissaires de police et qui n'en étaient pas encore pourvus (2).

---

(1) Le service de la police est une des branches les plus intimes de l'administration, et l'on ne saurait l'en isoler pour le soumettre à une direction distincte, sans s'exposer à de graves inconvénients. L'expérience qui vient d'être faite à l'égard des commissaires départementaux est tout à fait décisive. C'est dans les bureaux des préfectures et des sous-préfectures qu'il y a lieu de centraliser tout ce qui se rattache à la surveillance administrative et politique du département et des arrondissements. Toutes les communications doivent aboutir au préfet ou au sous-préfet, et c'est à eux qu'il appartient, chacun dans sa circonscription administrative, de transmettre les instructions, de donner les ordres; en un mot, de diriger personnellement tout le service, sans le concours d'intermédiaires, dont la coopération obligée, quelque docile qu'elle fût, était une cause inévitable de tiraillements, d'embarras et de regrettables lenteurs. Les bureaux des préfectures et des sous-préfectures doivent être organisés de manière à répondre aux exigences de cette situation. (Circ. int., 3 avril 1854.)

(2) Cette institution, qui a pour elle la consécration de l'expérience, répond au besoin universellement senti d'imprimer au service de la police une direction unique, sans déplacer ni affaiblir l'action incessante que doit avoir sur lui l'autorité administrative. Indépendamment des attributions dont il est investi par son titre de commissaire de police, le commissaire *central* est le chef responsable vis-à-vis de l'autorité de tout le service de la ville chef-lieu de sa résidence. Les autres commis-

Enfin, aux termes de l'article 50 de la loi du 5 mai 1855, sur l'organisation municipale, dans les communes chefs-lieux de département, dont la population excède quarante mille âmes, le préfet remplit les fonctions de préfet de police, telles qu'elles sont réglées par les dispositions actuellement en vigueur de l'arrêté des Consuls du 12 messidor an VIII. — Toutefois, les maires desdites communes restent chargés, sous la surveillance du préfet et sans préjudice des attributions tant générales que spéciales qui leur sont conférées par les lois : 1° de tout ce qui concerne l'établissement, l'entretien, la conservation des édifices communaux, cimetières, promenades, places, rues et voies publiques, ne dépendant pas de la grande voirie ; l'établissement et la réparation des fontaines, aqueducs, pompes et égouts ; 2° de la police municipale, en tout ce qui a rapport à la sûreté et à la liberté du passage sur la voie publique, à l'éclairage, au balayage, aux arrosements, à la solidité et à la salubrité des constructions privées ; aux mesures propres à prévenir et à arrêter les accidents et fléaux calamiteux, tels que les incendies, les épidémies, les épizooties, les débordements ; aux secours à donner aux noyés ; à l'inspection

---

saires de police du chef-lieu sont sous son autorité directe. C'est à lui qu'ils adressent leurs rapports, et c'est par son intermédiaire qu'ils reçoivent les instructions et les ordres relatifs à leur service, sauf, toutefois, les exceptions motivées par des circonstances particulières, et dont l'appréciation est laissée entièrement aux représentants de l'autorité administrative ou judiciaire. A ces attributions permanentes, en ce qui concerne la ville où il réside, et à raison desquelles il est investi d'une initiative complète, le commissaire central de police réunit le pouvoir exceptionnel d'instrumenter dans toute l'étendue de l'arrondissement ; mais l'exercice de ce droit est subordonné à une autorisation spéciale du préfet ou du sous-préfet. (Circ. préc.)

de la salubrité des denrées, boissons, comestibles et autres marchandises mises en vente publique, et de la fidélité de leur débit ; 3° de la fixation des mercuriales ; 4° des adjudications, marchés et baux.

Les Conseils municipaux desdites communes sont appelés chaque année à voter, sur la proposition du préfet, les allocations qui doivent être affectées à chacun des services dont les maires cessent d'être chargés. Ces dépenses sont *obligatoires*. Si un Conseil n'allouait pas les fonds exigés pour ces dépenses, ou n'allouait qu'une somme insuffisante, l'allocation nécessaire serait inscrite au budget par décret impérial, le Conseil d'État entendu (1).

Les cadres du personnel affecté aux services de police dont le préfet est investi en vertu de l'article 50 de la loi du 5 mai 1855 ont été fixés par un décret du 26 septembre 1855, en ce qui concerne les villes d'Amiens, Angers, Besançon, Bordeaux, Caen, Lille, Limoges, Marseille, Metz, Montpellier, Nancy, Nantes, Nîmes, Orléans, Rouen, Strasbourg et Toulouse.

La dépense du traitement et des frais de bureau du commissaire de police peut, à cause de sa nature permanente et de son caractère de généralité, être assimilée à celles qui sont payées à titre de cotisations municipales et sur des ressources centralisées à la recette générale de chaque département. Un nouvel article concernant cette dépense a été ajouté à la nomenclature des cotisations municipales, sous le titre de :

---

(1) Cette disposition a été proposée par la Commission chargée de l'examen du projet de loi. Le projet primitif portait qu'un décret, rendu en la forme des règlements d'administration publique, déterminerait, pour chaque commune, les sommes devant être affectées au service.

Fonds destinés aux traitements et frais de bureau des commissaires de police. (Circ. int., 19 mars 1853.) (Voir *Cotisations municipales*) (1).

Les commissaires de police ne peuvent exercer l'emploi de secrétaires de mairie. Aucune loi n'indique d'une manière formelle qu'il y ait incompatibilité entre ces deux fonctions; mais cette incompatibilité résulte de la nature même des attributions conférées aux commissaires de police, qui sont à la fois municipales, politiques et judiciaires. (Décis. min., 23 novembre 1854.)

Les commissaires de police des villes de six mille âmes et au-dessous sont nommés par les préfets. La révocation, pour être définitive, doit être approuvée par le ministre de l'intérieur. Ceux des villes de plus de six mille âmes sont nommés par l'empereur, sur la pro-

---

(1) A l'occasion de la nouvelle organisation des commissariats de police, quelques préfets ont demandé si ce système de centralisation doit être appliqué à tous les commissariats en général, sans distinction de ceux qu'on a eu le tort de désigner du titre spécial de commissariats cantonaux, et de ceux qui sont uniquement payés par la commune de la résidence. Le décret du 17 janvier 1853 ayant étendu la juridiction de tous les commissariats de police à toutes les communes du canton, il n'existe plus aujourd'hui que des commissariats cantonaux. Quelques grandes villes, il est vrai, n'ont pas de communes suburbaines, et supportent par conséquent, sans aucun concours, la dépense résultant de leur commissariat de police. Mais cette circonstance ne doit pas suffire pour faire modifier une règle qui est excellente au point de vue de la comptabilité et au point de vue administratif. D'ailleurs, à quelques exceptions près, les dispositions de l'article 50 de la loi du 5 mai 1855, sur la police municipale, ne tarderont pas à être appliquées dans des grandes villes, et les sommes destinées aux commissaires de police feront partie du budget général de la police. Lorsque le nouveau service sera organisé, tous ces fonds seront versés à la caisse du receveur général, pour être employés sur mandats du préfet. (Circ. int., 21 septembre 1855.)

position du ministre de l'intérieur. (Déc. du 28 mars 1852, art. 5.)

§ XII. *Livrets d'ouvriers.*

Aux termes de la loi du 22 juin 1854, les ouvriers de l'un et de l'autre sexe attachés aux manufactures, fabriques, usines, mines, minières, carrières, chantiers, ateliers et autres établissements industriels, ou travaillant chez eux pour un ou plusieurs patrons, sont tenus de se munir d'un livret. — Les livrets sont délivrés par les maires. — Ils sont délivrés par le préfet de police à Paris et dans le ressort de sa préfecture (1), par le préfet du Rhône à Lyon et dans les autres communes dans

(1) Déjà, conformément à l'article 4 de la loi du 22 germinal an XI, et de l'arrêté du gouvernement du 9 frimaire an XII, chaque ouvrier travaillant dans les manufactures, fabriques ou ateliers, et chaque cocher, conducteur ou postillon, devait être muni d'un livret destiné à recevoir le certificat d'acquit de ses engagements.

Les livrets délivrés aux ouvriers dans le ressort de la préfecture de police sont l'objet d'une rétribution fixée, depuis le 1er juillet 1839, à 25 centimes. — La rétribution perçue sur les livrets des cochers est de 70 centimes pour ceux couverts en basane, et de 30 centimes pour ceux couverts en papier.

Les livrets d'ouvriers confectionnés par les soins de l'administration coûtent 23 centimes. — Les livrets de cochers, etc., coûtent, savoir : ceux couverts en basane, 69 centimes, et ceux couverts en papier 30 centimes. Il revient donc seulement à la ville un boni de 2 centimes sur chaque livret d'ouvrier, et de 1 centime sur chaque livret de cocher. Ce boni est réduit par le prélèvement d'une remise d'un pour cent au profit des commis chargés de la recette, et par le déficit résultant de la délivrance faite gratuitement aux ouvriers indigents.

Les livrets de maîtres, pour chaque voiture de transport en commun, ont été fixés à 70 centimes par une ordonnance du 15 septembre 1838 ; mais, par suite de l'insertion, dans ces livrets, de deux nouvelles ordonnances, ils coûtent maintenant 80 centimes, et sont délivrés à ce dernier

lesquelles il remplit les fonctions qui lui sont attribuées par la loi du 19 juin 1851.

Il n'est perçu pour la délivrance des livrets que le prix de confection. — Ce prix ne peut dépasser 25 centimes. — Le livret, visé gratuitement par le maire, tient lieu de passe-port à l'intérieur (1).

La délivrance de ces livrets ne constitue pas une dépense proprement dite, mais une simple avance dont la commune est remboursée à mesure que les livrets sont délivrés.

Il est tenu, dans chaque commune, un registre sur lequel sont relatés, au moment de leur délivrance, les livrets et les visas de voyage. Ce registre porte la signature des impétrants ou la mention qu'ils ne savent ou ne peuvent signer.

Comme l'achat des livrets constitue une dépense de généralité et de permanence ; comme il importe, d'ailleurs, que ces livrets soient uniformes et que, sans dépasser le prix de 25 centimes, ils soient établis d'après le modèle annexé au décret du 30 avril 1855, les frais d'achat peuvent être imputés sur les fonds centralisés

---

prix, suivant décision du 31 août 1846. — Il n'est perçu aucune rétribution sur les livrets des enfants travaillant dans les manufactures.

(1) Le livret est en papier blanc, coté et paraphé par les fonctionnaires désignés par la loi du 22 juin 1854. — Il est revêtu de leur sceau. — Sur les premiers feuillets sont imprimés textuellement la loi précitée, le décret du 30 avril 1855, la loi du 14 mai 1851, et les articles 153 et 463 du Code pénal. — Il énonce : 1° le nom et les prénoms de l'ouvrier, son âge, le lieu de sa naissance, son signalement, sa profession ; 2° si l'ouvrier travaille habituellement pour plusieurs patrons, ou s'il est attaché à un seul établissement ; 3° dans ce dernier cas, le nom et la demeure du chef d'établissement chez lequel il travaille ou a travaillé en dernier lieu ; 4° les pièces, s'il en est produit, sur lesquelles le livret est délivré. (Déc. du 30 avril 1855.)

pour impressions communales. De cette manière les maires peuvent toujours avoir en leur possession un certain nombre de ces livrets. Quant aux registres sur lesquels on doit relater les mentions inscrites sur chaque livret, ainsi que les visas de départ, on doit en fournir à toutes les mairies et prélever sur le fonds des cotisations le prix de cette fourniture, qui, à raison de sa destination, rentre dans la nomenclature des imprimés à la charge des communes. (Inst. min.)

§ XIII. *Dépenses des commissions de statistique.*

Le décret du 1er juillet 1852, qui décide qu'il sera formé une commission de statistique permanente au chef-lieu de chaque canton, dispose, par son article 22, que les dépenses de matériel auxquelles pourront donner lieu les travaux de ces commissions seront à la charge de la commune chef-lieu du canton. — Il est évident qu'il ne s'agit ici que des fournitures de bureau, nécessairement très-minimes, de chauffage et d'éclairage. (Circ. du 18 septembre 1852.)

§ XIV. *Dépenses des Sociétés de secours mutuels.*

Les associations connues sous le nom de Sociétés de secours mutuels peuvent, sur leur demande, être déclarées établissements d'utilité publique, aux conditions déterminées par la loi du 15 juillet 1850.

Conformément à l'article 1er du décret du 26 mars 1852, une Société de secours mutuels doit être créée par les soins du maire et du curé dans chacune des

communes où l'utilité en a été reconnue. Toutefois, une seule Société peut être créée pour deux ou plusieurs communes voisines entre elles, lorsque la population de chacune est inférieure à mille habitants.

Les communes sont tenues de fournir gratuitement à ces Sociétés les locaux nécessaires pour leurs réunions; et, comme conséquence naturelle, le mobilier dont une assemblée ne peut se passer. Elles doivent aussi fournir gratuitement les livrets et registres nécessaires à l'administration et à la comptabilité. — En cas d'insuffisance des ressources de la commune, cette dépense est à la charge du département. (Loi du 15 juillet 1850, art. 8; décret 26 mars 1852, art. 9.)

Les livres et registres à fournir sont les suivants : 1° le registre matricule, divisé en colonnes pour les associés participants, renfermant à la fin quelques pages blanches pour recevoir les noms des membres honoraires; 2° le livret du sociétaire; 3° un journal pour le trésorier, sur lequel sont inscrites toutes les dépenses et toutes les recettes de la Société, sans exception, et à leurs dates respectives; 4° une feuille de visite contenant tous les éléments nécessaires pour déterminer ce qui sera dû au malade, et pour assurer une surveillance exacte du service des maladies; 5° un registre blanc pour y consigner les procès-verbaux et les délibérations du bureau et des assemblées générales, et les comptes-rendus financiers; 6° le diplôme pouvant servir de passe-port et de livret; 7° le registre pour l'inscription du diplôme.

Dans les villes où il existe un droit municipal sur les convois, il est accordé à chaque Société remise des deux tiers sur les convois dont elle doit supporter les frais aux termes de ses statuts. (Circ. du 18 août 1853.)

Pour une Société de cent membres participants, la dépense des imprimés ne doit guère aller au delà de cent francs. Quant au local, il sera facile de le fournir. La salle de la mairie, celle de la justice de paix ou même de l'école primaire communale suffit parfaitement aux réunions, soit du bureau, soit de la Société elle-même. Presque partout on trouvera le mobilier nécessaire, qui se borne à une table, des siéges pour le bureau et des bancs ou des chaises pour les sociétaires. (Circ. des 20 avril 1853 et 2 juillet 1855.)

§ XV. *Dépenses des justices de paix.*

Les frais de loyer et de réparation du local de la justice de paix, ainsi que ceux d'achat et d'entretien de son mobilier, sont à la charge des chefs-lieux de canton; c'est une dépense obligatoire. Mais le chauffage, l'éclairage, les frais d'impression et les fournitures de bureau sont à la charge des départements. (Lois des 18 juillet 1837 et 10 mai 1838.)

Dans les villes composées de plusieurs cantons, chaque juge de paix doit avoir un prétoire séparé. (Inst. min.)

§ XVI. *Chambres ou dépôts de sûreté.*

Les dépôts de sûreté sont des lieux établis près les justices de paix pour recevoir momentanément les individus arrêtés pour délits de police, et passagèrement les condamnés criminellement transférés d'un département dans un autre. (Circ. int., 29 décembre 1801.)

D'après un avis du Conseil d'Etat, en date du 28 janvier 1834, les dépôts servant au transfèrement des prévenus et des condamnés doivent être considérés comme des annexes des Chambres de sûreté des casernes de gendarmerie, autorisées par la loi du 28 germinal an VI, et mises comme telles à la charge des centimes variables départementaux, sauf le cas où les communes dans lesquelles ces dépôts sont situés voudraient s'en servir comme de maisons de police, et concourir pour une portion de la dépense. Le même avis ajoute que les *maisons de police* proprement dites n'ont pas cessé d'être une charge des communes où elles sont situées. Quant à ces maisons, c'est la commune de la situation qui doit seule fournir le local et supporter la dépense du gardien. Conséquemment, il n'y a pas lieu de faire la répartition de ces dépenses entre les diverses communes composant le ressort de la justice de paix, puisqu'elles ne doivent pas y concourir.

Les maires des communes ayant des dépôts de sûreté doivent toujours tenir un relevé exact de l'espèce des délits qui ont donné lieu à l'entrée de tout individu dans ces dépôts, afin de pouvoir constater ce qu'ils ont droit de réclamer sur les fonds départementaux. (Circ. int., 11 juillet 1811.)

§ XVII. *Dépenses des Conseils de prud'hommes.*

Les dépenses des Conseils de prud'hommes, tant pour le local nécessaire à la tenue de leurs séances que pour les frais de premier établissement, de chauffage et d'éclairage, sont à la charge des villes dans lesquelles

ces conseils sont établis. (Décret 11 juin 1809, art. 69 et suiv.; loi du 18 juillet 1837, art. 30, n° 19.)

Les communes doivent aussi faire l'achat des médailles que les prud'hommes portent dans l'exercice de leurs fonctions, conformément aux prescriptions de l'ordonnance du 12 novembre 1828. D'après le décret du 11 juin 1809, cette dépense doit être considérée comme obligatoire.

Le décret précité attribue au secrétaire un droit de 30 centimes pour chaque lettre d'invitation de se rendre au Conseil; de 40 centimes pour chaque rôle d'expédition; de 30 centimes pour l'expédition du procès-verbal de non-conciliation, et de 3 francs pour l'expédition du procès-verbal qui constate le dépôt d'une marque. — Au moyen de cette taxation, les frais de papier, de registre et d'expédition sont à la charge des secrétaires.

§ XVIII. *Frais des Chambres consultatives des arts et manufactures.*

Les maires des communes où il est établi des Chambres consultatives doivent fournir un local convenable pour la tenue de leurs séances. Les menus frais auxquels cette tenue donne lieu font partie des dépenses des communes, sont portés dans leurs budgets et acquittés sur leurs revenus. (Décret 10 thermidor an XI, art. 9.) Cette dépense est obligatoire aux termes de l'article 30, n° 19, de la loi du 18 juillet 1837.

Les communes votent quelquefois des *subventions* en faveur des Chambres consultatives des manufactures. Cette dépense ne présente pas, en général, à un degré

suffisant, le caractère municipal, pour qu'elle puisse être autorisée. Les subventions de cette nature sont quelquefois accueillies quand elles concernent des Sociétés ou corporations particulières fondées dans les villes pour y développer le goût des arts et des sciences et qui n'ont pas les ressources nécessaires pour subvenir à leurs besoins. Mais il ne saurait en être de même des Chambres consultatives des manufactures qui, fondées dans l'intérêt exclusif du commerce, sont alimentées facilement par ceux-là même auxquels l'établissement profite. (Inst. min.)

§ XIX. *Dépenses relatives aux assemblées électorales.*

Aux termes de la loi du 7 août 1850, les frais de tenue des assemblées électorales pour l'élection 1° des membres du Corps législatif, des Conseils généraux, des Conseils d'arrondissement et des Conseils municipaux ; 2° des membres des tribunaux de commerce et des Conseils de prud'hommes ; 3° des Chambres consultatives des arts et manufactures, et des Chambres de commerce, sont à la charge des communes dans lesquelles se fait l'élection. Ces dépenses étaient auparavant à la charge du département.

§ XX. *Frais de logement des présidents des Cours d'assises.*

Le caractère obligatoire de cette dépense, qui n'a pas été rappelée par la loi du 18 juillet 1837, mais qui se trouve confirmée par le 21e paragraphe de l'article 30,

résulte d'un décret en date du 27 février 1811. Ce décret dispose que dans toute commune où se tiennent des assises, le magistrat qui vient les présider doit être logé soit à l'hôtel de ville, soit au palais de justice, s'il s'y trouve des appartements commodes et meublés, soit dans une maison particulière et meublée désignée d'avance par le maire. — Pour éviter toute charge qui retomberait souvent sur le même individu, le maire doit désigner successivement les principales maisons qui offrent la possibilité de disposer d'un appartement décent et commode, sans que le propriétaire ou principal locataire soit obligé de l'abandonner. — Les frais de la location sont portés au budget communal.

§ XXI. *Assurances contre l'incendie.*

Les maires, chargés de l'administration et de la surveillance des bâtiments et édifices communaux, doivent prendre les mesures nécessaires à leur conservation. Ils font donc acte de bonne administration en faisant assurer, sinon tous les bâtiments dont la commune est propriétaire, au moins ceux qui offrent le plus de valeur, d'utilité ou d'intérêt, ainsi que les mobiliers qui s'y trouvent. Seulement, ils doivent avoir soin de ne traiter qu'avec les compagnies qui offrent, par la date de leur autorisation et l'étendue de leurs opérations, toutes les garanties désirables.—La dépense nécessaire est inscrite au chapitre des dépenses ordinaires, puisqu'elle est de nature à se renouveler tous les ans.

Le décret du 25 mars 1852 attribue aux préfets le droit d'approuver les polices d'assurances passées avec

les Compagnies mutuelles, aussi bien que celles passées avec les Compagnies à primes.

Lorsque l'incendie vient à détruire tout ou partie d'un bâtiment assuré appartenant à la commune, le maire doit donner immédiatement avis du sinistre à l'agent de la Compagnie de la résidence la plus voisine, et faire, dans les vingt-quatre heures, sa déclaration au juge de paix du canton où l'incendie a éclaté.

§ XXII. *Contributions.*

Les communes possèdent au même titre que les particuliers, et leurs biens sont soumis aux mêmes charges.

Toutefois, les biens *non productifs de revenus*, affectés à un service public, et dont la destination a pour objet l'utilité générale, sont exemptés de la contribution foncière et de la contribution des portes et fenêtres, en vertu de l'article 105 de la loi du 3 frimaire an VII, et de l'article 5 de la loi du 4 frimaire même année.

Les halles, marchés et abattoirs sont assujettis au payement de la contribution foncière, attendu que ces établissements produisent des revenus au profit des communes. (Avis du Cons. d'Etat, 26 octobre 1836.)

Lorsque les communes ne peuvent acquitter les contributions actives sur leurs biens avec leurs revenus, il y a lieu de recourir à une imposition extraordinaire qui doit être votée par le Conseil municipal, avec l'adjonction des plus imposés. Dans ce cas, comme il s'agit d'une dépense obligatoire, les préfets sont compétents, aux termes de l'article 40 de la loi du 18 juillet 1837, pour rendre exécutoire la délibération prise à ce sujet.

— Si le Conseil municipal refusait de voter l'imposition, il serait pourvu au payement de la dépense, en vertu de l'article 39 de la même loi. — Dans tous les cas, le montant de l'imposition serait réparti par voie d'addition au *rôle général* des contributions directes payées dans la commune. (Circ. int., 9 mai 1845.)

Toutefois, si les contributions dues au Trésor étaient assises sur des biens appartenant *privativement* à une section de commune, l'addition ne devrait porter que sur les cotes des habitants et propriétaires de cette section, au moyen d'un *rôle spécial* dressé par le directeur des contributions, et non par le maire. La raison en est qu'en pareille occurrence chaque section doit être considérée comme une commune distincte, dont tous les habitants jouissent également des biens communaux. Par les mêmes motifs, si, pour ce cas particulier, il était nécessaire de recourir à la voie d'une imposition extraordinaire, les plus forts contribuables de la section devraient seuls être appelés à se réunir au Conseil municipal, conformément à la règle tracée par la circulaire du 27 mars 1837. — S'il s'élevait des réclamations lors du recouvrement du rôle, elles devraient être instruites et jugées dans la forme ordinaire; par conséquent, si quelque contribuable prétendait qu'il n'aurait pas dû y être compris, ce serait au Conseil de préfecture à statuer, sauf l'appel au Conseil d'Etat. (Circ. préc.)

Il est d'usage, dans un assez grand nombre de communes propriétaires d'immeubles affermés, de mettre, par les baux, les contributions foncières à la charge des fermiers. Mais il arrive souvent que les receveurs acquittent directement l'impôt, et se font ensuite rembourser par les fermiers la portion d'impôts qui a été

acquittée en leur nom. Cette manière de procéder complique la liquidation des remises, et ne permet pas toujours aux autorités chargées de juger les comptes de s'assurer si les fermiers ont remboursé tout ce qu'ils devaient. Cette double opération, qui concerne des recettes et des dépenses en quelque sorte fictives, constitue, par ces motifs, une opération *hors budget*. Elle doit donc être constatée dans le grand livre, au compte : *Avances à divers*, et comprise dans la troisième partie du compte de gestion. (Circ. int., 16 juillet 1855.)

Taxe des biens de mainmorte. — La loi du 20 février 1849 établit sur les biens immeubles passibles de la contribution foncière, appartenant aux départements, *communes*, hospices, séminaires, fabriques, congrégations religieuses, consistoires, établissements de charité, sociétés anonymes, et tous établissements publics légalement autorisés, une taxe annuelle représentative des droits de transmission entre vifs et par décès. Cette taxe est calculée à raison de soixante-deux centimes et demi par franc du montant de la contribution foncière. Le but de cette loi a été de compenser les droits de mutation que les biens des communes et des établissements publics payeraient au Trésor, si, comme les propriétés particulières, elles changeaient souvent de mains par successions ou par ventes.

Les formes prescrites pour l'assiette et le recouvrement de la contribution foncière sont suivies pour l'établissement et la prescription de ladite taxe. Aux termes de l'article 3, la contribution spéciale établie par la loi du 20 février 1849 est à la charge du propriétaire seul, pendant la durée des baux actuels, nonobstant toutes stipulations contraires.

§ XXIV. *Frais de confection et de renouvellement des matrices générales.*

Les frais de confection et de renouvellement des matrices de rôles à déposer dans les mairies sont à la charge des communes. Tous les trois ans, les matrices générales sont renouvelées, et des copies sont envoyées aux maires. Le directeur des contributions directes fait l'avance des frais, qui lui sont remboursés par les communes en un versement fait à la caisse du receveur général, à titre de cotisation municipale.

§ XXV. *Timbre des comptes et registres de la comptabilité communale.*

Le livre des comptes divers par services tenu par le receveur, et dans lequel il ouvre un compte distinct pour les recettes et les dépenses propres à chacun des services dont il est chargé, doit être timbré, et les frais du timbre sont à la charge des communes. Il en est de même de l'expédition du compte de gestion qui doit être produit à l'autorité chargée de le juger. Cette dépense peut également faire partie du fonds des cotisations municipales.

§ XXVI. *Timbre des mandats de payement délivrés par le maire.*

Lorsque les communes n'ont pas pris les mesures nécessaires pour faire supporter par qui de droit les

frais de timbre des mandats délivrés par le maire, ces frais incombent à la caisse municipale, conformément à l'article 1248 du Code Napoléon, qui met cette dépense à la charge du débiteur. (Voir *Timbre*.)

§ XXVII. *Visite des fours et cheminées.*

La loi du 28 septembre 1791 (titre II, art. 9) sur la police rurale prescrit aux officiers municipaux de faire, au moins une fois par an, la visite des fours et cheminées de toutes les maisons et de tous les bâtiments éloignés de moins de deux cents mètres des autres habitations. Le maire ou l'adjoint délégué à cet effet se fait accompagner par un homme de peine, qui reçoit une indemnité préalablement fixée. Après ces visites, qui doivent être annoncées huit jours d'avance, l'administration municipale ordonne la réparation ou la démolition des fours et cheminées qui se trouveraient dans un état de délabrement qui pourrait occasionner des incendies ou d'autres accidents. — La dépense qui peut résulter de cette vérification doit être inscrite au budget.

§ XXVIII. *Frais de route des indigents envoyés aux eaux thermales.*

Le décret du 29 floréal an VII, art. 6, porte que les dépenses et frais de route des indigents qui se présenteront, en exécution de l'arrêté du 23 vendémiaire de la même année, pour recevoir gratuitement le secours des eaux minérales, seront à la charge des communes

qui les auront adressés, comme objet de dépenses communales ; à l'effet de quoi elles prendront les mesures convenables pour y pourvoir. — Une circulaire du 18 messidor an VII explique que les communes doivent subvenir à cette dépense, soit sur les revenus de leurs établissements de secours à domicile, soit sur les fonds affectés aux dépenses municipales.

En cas d'insuffisance des ressources locales, il peut être accordé aux indigents, pour les aider à se rendre aux eaux, quelques secours sur les fonds votés à cet effet par le Conseil général. Pour que ces secours ne puissent pas être détournés de leur destination, les frais de voyage, par exemple, peuvent être payés aux voituriers chargés de transporter les indigents. (Circ. agr. et comm., 9 juin 1834.)

§ XXIX. *Dépenses de la garde nationale.*

Les dépenses de la garde nationale sont votées, réglées et surveillées comme toutes les autres dépenses municipales. Elles sont obligatoires ou facultatives.

Les dépenses obligatoires sont : 1° les frais d'achat de drapeaux, tambours et trompettes ; 2° les réparations, l'entretien et le prix des armes, sauf recours contre les gardes nationaux ; 3° le loyer, l'entretien, le chauffage, l'éclairage et le mobilier des corps-de-garde ; 4° les frais de registres, papiers, contrôles, billets de garde, et tous les menus frais de bureau qu'exige le service de la garde nationale ; 5° la solde des majors et adjudants-majors ; 6° la solde et l'habillement des tambours et trompettes. — Toutes les autres dépenses sont facultatives. (Décret du 11 janvier 1852, art. 15.)

Lorsqu'il est créé des bataillons cantonaux, la répartition de la portion afférente à chaque commune du canton dans les dépenses obligatoires du bataillon, autres que celles des compagnies, est faite par le préfet en Conseil de préfecture, après avoir pris l'avis des Conseils municipaux. — Cette répartition a lieu proportionnellement à la population de chaque commune, et à son contingent dans le principal des quatre contributions directes.

Il y a dans chaque légion ou chaque bataillon formés par les gardes nationaux d'une même commune un Conseil d'administration chargé de présenter annuellement au maire l'état des dépenses nécessaires pour le service de la garde nationale, et de viser les pièces justificatives de l'emploi des fonds. — Il y a également, par bataillon cantonal, un Conseil d'administration chargé des mêmes fonctions, et qui doit présenter au sous-préfet l'état des dépenses du bataillon. — Dans les communes où la garde nationale comprend une ou plusieurs compagnies non réunies en bataillon, l'état des dépenses est soumis au maire par le commandant. — Pour les corps spéciaux, l'état des dépenses est présenté par le commandant de la garde nationale, après avoir pris l'avis du commandant de ce corps. (Loi du 13 juin 1851; décret du 11 janvier 1852.)

Les communes sont responsables, sauf leur recours contre les gardes nationaux, des armes que le gouvernement a jugé nécessaire de leur délivrer : ces armes restent la propriété de l'Etat. — L'entretien de l'armement est à la charge du garde national; les réparations, en cas d'accident causé par le service, sont à la charge de la commune. — Les gardes nationaux détenteurs d'armes appartenant à l'Etat, qui ne présentent pas ou

ne font pas présenter ces armes aux inspections générales annuelles prescrites par les règlements, peuvent être condamnés à une amende de un franc au moins et de cinq francs au plus, *au profit de la commune.* (Déc. préc.)

Si la commune ne représente pas la totalité des armes qui lui ont été délivrées, il y a perte d'armes, et dès lors un déficit dont le montant, évalué en argent au prix du tarif annexé à l'ordonnance du 24 octobre 1833 (1), doit être mis à sa charge, sauf son recours contre qui de droit. (Circ. int., 21 août 1852.) Lorsque le ministre de l'intérieur a mis une certaine somme à la charge d'une commune pour perte ou dégradation des armes qui lui sont confiées, le préfet peut, sur le refus du Conseil municipal, l'allouer d'office au budget.

La destruction d'armes appartenant à l'Etat peut quelquefois ne pas engager la responsabilité des communes, lorsque cette destruction est le résultat d'une force majeure, et qu'aucune négligence ne peut être imputée aux autorités municipales. Pour faire décharger les communes des armes ainsi perdues, les préfets doivent transmettre au ministre de l'intérieur, avec leur avis, un procès-verbal dressé par le maire, éta-

(1) Tarif du prix des armes de guerre portatives, d'après le prix de Saint-Etienne pour les armes à feu, et de Klingenthal pour les armes blanches. (Tarif fixé par l'article 15 de l'instruction du 18 mars 1819 sur l'armement des troupes.)

Armes.	*Prix.* fr.	c.	*Armes.*	*Prix.* fr.	c.
Fusil avec sa baïonnette. . .	34	»	Sabre d'artillerie.	10	65
Mousqueton, *idem*.	33	»	Sabre de cavalerie légère. .	21	80
Mousqueton de cavalerie. .	25	»	Epée de sous-officier d'artill.	15	80
Pistolet de cavalerie. . . .	17	»	Lance hampée.	10	»
Sabre d'infanterie.	8	44	Baïonnette.	4	»

blissant les circonstances dans lesquelles les armes ont été détruites, et indiquant le nombre et le modèle desdites armes. (Circ. du 21 août 1852.)

Afin de garantir les communes des conséquences de la perte des armes, dont elles sont responsables, les instructions ministérielles recommandent aux maires de tenir un contrôle de l'armement, avec indication des nom, prénoms, profession et domicile des gardes nationaux auxquels des armes sont confiées d'une manière permanente.

§ XXX. *Traitement des instituteurs.*

Toute commune doit *entretenir* une ou plusieurs écoles primaires. Toutefois, le Conseil départemental de l'instruction publique peut autoriser une commune à se réunir à une ou plusieurs communes voisines pour l'entretien d'une école, et le même Conseil peut dispenser une commune d'entretenir une école publique, à condition qu'elle pourvoira à l'enseignement primaire gratuit, dans une école libre, de tous les enfants dont les familles sont hors d'état d'y subvenir. Cette dispense peut toujours être retirée. (Loi du 15 mars 1850, art. 36 ; loi du 14 juin 1854, art. 7.)

Toute commune doit fournir à l'instituteur un local convenable, tant pour son habitation que pour la tenue de l'école, le mobilier de classe et un traitement.

Le traitement des instituteurs *communaux* se compose, d'après l'article 38 de la loi du 15 mars 1850 : 1° d'un traitement fixe qui ne peut être inférieur à 200 fr. ; 2° du produit de la rétribution scolaire ; 3° d'un supplément accordé à tous ceux dont le traitement,

joint à la rétribution scolaire, n'atteint pas 600 fr. — Ce supplément est calculé d'après le total de la rétribution scolaire pendant l'année précédente. (Voir *Rétributions scolaires.*)

Lorsqu'une école communale est tenue par un *instituteur suppléant* (1), la commune doit fournir à ce dernier un local convenable, et un minimum de traitement de 500 fr. si le suppléant est de première classe, et de 400 fr. s'il est de deuxième classe, y compris le produit de la rétribution scolaire. (Déc. du 31 décembre 1853.)

Pour chacun de ces instituteurs, le traitement *fixe* est de 200 fr.

Ainsi, tout instituteur a droit : 1° au traitement fixe de 200 fr. ; 2° au produit de ses rétributions scolaires, proportionnellement au temps pendant lequel il a exercé ; 3° au supplément de traitement nécessaire pour parfaire le minimum du traitement déterminé pour chaque classe, lorsque le traitement fixe et la rétribution scolaire ne s'élèvent pas à ce minimum.

En cas d'insuffisance des revenus ordinaires, il est pourvu à ces dépenses au moyen d'une imposition spéciale, qui ne peut excéder trois centimes additionnels

---

(1) Nul n'est nommé définitivement instituteur communal s'il n'a dirigé pendant trois ans, au moins, une école, en qualité d'instituteur *suppléant*, ou s'il n'a exercé pendant trois ans, à partir de sa vingt et unième année, les fonctions d'instituteur adjoint. — Les instituteurs *suppléants* peuvent être chargés de la direction, soit des écoles publiques dans les communes dont la population ne dépasse pas *cinq cents* âmes, soit des écoles annexes dont l'établissement serait reconnu nécessaire. Ils remplacent temporairement les instituteurs communaux, en cas de congé, de démission ou de révocation, de maladie ou de décès. (Déc. du 31 décembre 1853.)

au principal des quatre contributions directes. (Voir p. 129.)—Lorsque des communes, soit par elles-mêmes, soit en se réunissant à d'autres communes, ne peuvent subvenir, de la manière qui vient d'être indiquée, aux dépenses de l'école, il y est pourvu sur les ressources ordinaires du département, ou, en cas d'insuffisance, au moyen d'une imposition spéciale votée par le Conseil général, ou, à défaut du vote de ce Conseil, établie par un décret. Si les ressources communales et départementales ne suffisent pas, le ministre de l'instruction publique accorde une subvention sur le crédit qui est porté annuellement, pour l'instruction primaire, au budget de l'Etat. (Loi du 15 mars 1850, art. 40.)

Les Conseils municipaux délibèrent chaque année, dans leur session du mois de février, pour l'année suivante, sur le taux de la rétribution scolaire, sur le traitement de l'instituteur, sur les centimes spéciaux qu'ils doivent voter, à défaut de leurs revenus ordinaires : 1° pour assurer le traitement fixe de l'instituteur au minimum de 200 fr. ; 2° pour élever au maximum de 600 fr. le revenu de l'instituteur.

Lorsque le traitement fixe et la rétribution scolaire ne doivent pas dépasser le minimum fixé pour les instituteurs communaux et pour les instituteurs suppléants, il est payé à chacun d'eux, selon sa position, par mois ou par trimestre, un douzième ou un quart du minimun auquel il a droit. Lorsque ce minimum est dépassé, et qu'il n'y a pas lieu, par conséquent, d'allouer un supplément de traitement à l'instituteur, il lui est payé par mois ou par trimestre une somme égale : 1° au douzième ou au quart de son traitement fixe ; 2° au douzième ou au quart du montant de la rétribution scolaire perçue pour son compte dans

l'année précédente.—Lorsque l'instituteur perçoit lui-même la rétribution scolaire, le traitement fixe seulement lui est payé par parties égales. Quant au complément de traitement, il lui est payé par semestre, savoir : la première partie égale à la moitié de la subvention allouée l'année précédente, et la seconde partie suivant le résultat d'un décompte dressé par l'instituteur. (Circ. inst. publ., 24 décembre 1850 et 31 janvier 1854.) (Voir *Imposition pour le service de l'instruction primaire* et *Rétributions scolaires*, page 130.)

Aux termes de l'article 8 de la loi du 14 juin 1854, sur l'instruction publique, le préfet exerce, sous l'autorité du ministre, et sur le rapport de l'inspecteur d'Académie, les attributions déférées au recteur par la loi du 15 mars 1850 et par le décret organique du 9 mars 1852, en ce qui concerne l'instruction primaire publique ou libre. D'où il suit que les instituteurs communaux sont nommés par le préfet, le Conseil municipal entendu. Ils sont choisis, soit sur une liste d'admissibilité ou d'avancement dressée par le Conseil départemental, soit sur la présentation qui est faite par les supérieurs pour les membres des associations religieuses vouées à l'enseignement et autorisées par la loi, ou reconnues comme établissements d'utilité publique. Les consistoires jouissent du droit de présentation pour les instituteurs appartenant aux cultes non catholiques.

Le Conseil municipal n'intervient, en cas de vacance par suite de décès, de démission ou autrement, que pour déclarer s'il désire que la direction de son école soit confiée à un instituteur laïque ou à un membre d'une association religieuse. Il est dans l'esprit de la loi, comme dans la pensée de l'administration supé-

rieure, qu'à cet égard le vœu de la commune soit toujours accueilli. (Circ. du 31 octobre 1854.)

§ XXXI. *Entretien de la maison d'école et du mobilier de classe.*

Il faut remarquer que le traitement de l'instituteur n'est pas la seule dépense de l'instruction primaire obligatoire pour les communes, et que la *location* d'une maison pour l'école, lorsque la commune n'en possède pas, le mobilier de classe, les objets nécessaires à la tenue de l'école, et le prix des imprimés que nécessite la nouvelle législation, sont encore des dépenses obligatoires qui doivent figurer dans les délibérations que les Conseils municipaux prennent au mois de février (1).

---

(1) Le défaut d'espace, l'insalubrité du local, l'absence du mobilier d'enseignement indispensable risquent de paralyser les efforts de l'instituteur dévoué, et le maître négligent allègue ces motifs comme des excuses pour expliquer la situation peu satisfaisante de son école. L'insuffisance du logement entraîne aussi de sérieux inconvénients. Il est difficile qu'un instituteur s'attache, comme on doit le désirer, à sa laborieuse profession, s'il n'est assuré de trouver du moins, après les fatigues de la classe, le modeste bien-être que lui assurerait, à lui et à sa famille, une habitation, très-simple sans doute, mais décente. Les préfets hésiteraient à opérer parmi les instituteurs les mutations que réclamerait l'intérêt des communes, si elles ne se prêtaient pas, sous ce rapport, aux besoins du service. Un ancien règlement, qui n'a point cessé d'être en vigueur, exige que le directeur d'une école publique puisse disposer de trois pièces au moins, indépendamment de la salle de classe, et, autant qu'il est possible, d'un jardin. (Circ. inst. publ., 31 octobre 1854.)

Malgré les constants efforts de l'administration supérieure, le nombre des enfants qui restent étrangers à tout enseignement est véritablement affligeant. On devrait trouver dans les écoles le dixième de la population totale. Il y a cependant des départements où les écoliers ne forment encore que le vingtième, le trentième, ou même le quarantième de cette

D'après les articles 36 et 37 de la loi organique du 15 mars 1850, les communes sont seulement tenues *d'entretenir* une école, et de fournir à l'instituteur un local convenable, tant pour son habitation que pour la tenue de l'école. Rien ne s'oppose donc à ce que la commune, pour satisfaire au service de l'instruction primaire, prenne une maison à loyer. Dès lors, *l'acquisition*, la *construction*, la *reconstruction* et *l'agrandissement* d'une maison d'école constituent des dépenses *facultatives*. Mais si la commune ne peut se procurer un local convenable que par voie d'acquisition ou de construction, cette dépense doit être considérée comme obligatoire d'après la loi du 15 mars 1850, et dans les limites fixées par son article 40. Lorsque des travaux *d'appropriation* sont reconnus indispensables dans le

---

population. Ce n'est pas tout : sur le nombre des enfants qui remplissent les listes scolaires, beaucoup désertent les classes pendant cinq ou six mois de l'année. Ces enfants, après deux ou trois ans d'une fréquentation purement nominale des classes, sont à peu près complétement dépourvus de toute éducation intellectuelle et religieuse. Uniquement absorbés par les labeurs d'une vie toute matérielle, ils grandissent, à vrai dire, en dehors des idées morales qui constituent la vie traditionnelle d'un peuple civilisé. Arrivés à l'âge viril, ils ont laissé s'évanouir toute trace des notions qui n'avaient pénétré ni dans leur esprit ni dans leur cœur. Le but que la société poursuivait avec tant d'efforts est manqué. (Circ. préc.)

L'emploi prématuré des enfants aux travaux de l'industrie est trop souvent la cause principale de leur éloignement de l'école. Il importe donc de veiller à la stricte observation de la loi sur le travail des enfants dans les manufactures. Aux termes de l'article 36 du règlement d'administration publique de 1850, les inspecteurs de l'enseignement primaire peuvent être nommés inspecteurs du travail des enfants. Il est désirable que cette mission si intéressante leur soit déléguée partout où elle ne peut être confiée à des fonctionnaires spéciaux. Nul enfant de moins de douze ans ne doit, d'après l'article 5 de la loi de 1841, être admis dans une fabrique qu'autant que ses parents ou tuteurs justifient

local fourni par voie de location ou autrement, en exécution de l'article 37 de la loi du 15 mars 1850, les communes peuvent également être astreintes à cette dépense, conformément aux dispositions de l'article 9 du décret du 7 octobre de la même année. (Déc. min.) — Les *grosses réparations* sont aussi obligatoires, puisque, d'après le paragraphe 16 de l'article 30 de la loi du 18 juillet 1837, les dépenses concernant les grosses réparations aux édifices communaux sont obligatoires. Mais il ne faut pas assimiler les reconstructions aux grosses réparations. Une pareille assimilation

---

qu'il fréquente actuellement une des écoles publiques ou privées de la localité. Tout enfant admis doit, jusqu'à l'âge de douze ans, fréquenter une école. (Circ. préc.)

La circulaire du 24 décembre 1850 exige que toutes les écoles soient ouvertes pendant l'été, quel que soit le nombre des enfants qui devront les fréquenter. Quand les familles reconnaîtront qu'en empêchant les enfants de suivre les classes de l'école, elles les privent, sans un grand avantage pour elles, d'une instruction qu'ils seront obligés d'acquérir ensuite par une plus longue fréquentation de l'école, elles se détermineront sans doute à ne recourir qu'un peu plus tard à leurs services. Ce sont malheureusement quelquefois les instituteurs eux-mêmes qui encouragent les familles et les autorités locales, les unes à retirer leurs enfants, et les autres à autoriser la fermeture de l'école. Convaincus que le petit nombre d'élèves qui leur resterait ne leur assurerait pas un revenu égal au produit qu'ils tirent des autres occupations auxquelles ils se livrent pendant une partie de l'été, ils sont trop souvent portés à sacrifier à leur intérêt personnel les intérêts de l'instruction des enfants. Mais les préfets doivent s'efforcer de vaincre ces funestes usages, et réprimer sévérement l'instituteur qui continuerait de commettre cette faute. — Sans doute, il est important que les enfants prennent de bonne heure l'habitude des travaux des champs, mais il y a toujours dans une commune un certain nombre d'enfants si jeunes, que, si l'école était ouverte, les familles préféreraient certainement les y laisser plutôt que de leur demander des services qu'ils sont encore hors d'état de leur rendre, et de les abandonner, sans surveillance, dans les champs ou sur la voie publique.

serait contraire aux dispositions de l'article 606 du Code Napoléon, ainsi qu'au texte et à l'esprit de la loi du 5 mars 1850. (Inst. min.)

Le mobilier de classe se compose : 1° de tables au plan légèrement incliné, larges d'environ quarante centimètres, et ne contenant qu'un rang d'élèves, de sorte qu'ils se trouvent tous en face du maître ; 2° de bancs attachés aux tables ; 3° de tableaux noirs destinés à des exercices d'écriture, d'orthographe, de calcul et de dessin linéaire. Sur une partie du mur appropriée à cet effet, ou sur des tableaux mobiles, seront tracées des maximes religieuses et morales, les mesures usuelles du système métrique, la table de multiplication, les cartes géographiques de la France et du département.

Les communes doivent, en outre, procurer aux élèves indigents le papier, les plumes, l'encre et les livres nécessaires à l'enseignement, car, si ces objets ne leur étaient pas donnés, ils ne pourraient profiter de l'instruction que la loi a voulu leur assurer.

Le maire de la commune doit dresser, contradictoirement avec l'instituteur, un inventaire exact et descriptif de tous les objets mobiliers qui garnissent l'école. Cet inventaire doit être fait en double ; chaque original est revêtu des signatures du maire et de l'instituteur. Un des doubles doit être déposé à la mairie, et l'autre est remis à l'instituteur, qui devient responsable des objets y mentionnés.

Lorsque l'instituteur est appelé dans une autre commune, il est procédé à la reconnaissance de ces objets par simple récolement, sur la présentation que l'instituteur est tenu d'en faire à toute réquisition des autorités préposées par la loi à la surveillance des écoles. Il est tenu de les conserver en bon état, et de faire con-

stater sur l'inventaire ceux qui, par vétusté ou toute autre cause, disparaîtraient successivement. Il est responsable de tous ces objets, mais il n'est obligé de les remettre, à sa sortie, que dans l'état où ils se trouvent. — Le dernier mandat de traitement ne doit être délivré à l'instituteur qu'après la remise régulièrement faite par lui du mobilier de l'école décrit dans l'inventaire. (Cic. inst. publ., 7 mars 1854.)

Le local que la commune est tenue de fournir doit être visité, avant l'ouverture de l'école, par le délégué cantonal, qui fait connaître au Conseil départemental de l'instruction publique si ce local convient pour l'usage auquel il est destiné. Lorsqu'il est reconnu qu'il ne convient pas, le préfet, après avoir pris l'avis du Conseil municipal, décide, s'il y a lieu, en raison des circonstances, de faire exécuter des travaux pour faire approprier le local à sa destination, ou bien d'en prononcer l'interdiction. — S'il s'agit de travaux à exécuter, il met la commune en demeure de pourvoir à la dépense nécessaire pour leur exécution dans un délai déterminé. A défaut d'exécution dans ce délai, il peut y pourvoir d'office. — Si l'interdiction du local a été prononcée, le préfet et le Conseil départemental pourvoient à la tenue de l'école, soit par la location d'un autre local, soit par les autres moyens prévus par l'article 36 de la loi organique. (Déc. du 7 octobre 1850.)

Lorsque les communes demandent à se réunir pour l'entretien d'une école, le local destiné à la tenue de cette école doit être visité par l'inspecteur de l'arrondissement.

A défaut de conventions contraires, les dépenses auxquelles l'entretien des écoles donne lieu sont réparties entre les communes réunies, proportionnelle-

ment au montant des quatre contributions directes. Cette répartition est faite par le préfet. (Déc. préc.)

§ XXXII. *Traitement des institutrices.*

Toute commune de huit cents âmes de population et au-dessus est tenue, si ses *propres ressources* lui en fournissent les moyens, d'avoir au moins une école de filles, sauf le cas où le Conseil départemental a décidé qu'elle peut, à raison des circonstances et provisoirement, établir ou conserver des écoles primaires dans lesquelles sont admis des enfants de l'un et de l'autre sexe (1).

Le Conseil départemental peut, en outre, obliger les communes d'une population inférieure à entretenir, si leurs ressources *ordinaires* le leur permettent, une école de filles ; et, en cas de réunion de plusieurs communes pour l'enseignement primaire, il peut, selon les circonstances, décider que l'école de garçons et l'école de filles seront dans deux communes différentes. Il prend l'avis du Conseil municipal (2). (Loi du 15 mars 1850, art. 51.)

---

(1) La règle générale est que, désormais, les enfants de *culte* et de *sexe* différents ne soient plus reçus dans la même école. (Loi du 15 mars 1850, art. 36 et 51.) Toutefois, la loi a prévu sagement le cas où, soit à cause du petit nombre d'enfants, soit à défaut de ressources des communes, il serait impossible d'établir une école spéciale pour chaque sexe et pour chaque culte ; elle a, en conséquence, permis au Conseil départemental de maintenir provisoirement l'état actuel des choses là où il ne présenterait pas de graves inconvénients.

(2) Si l'instruction primaire peut être considérée comme un puissant instrument de civilisation, assurément c'est lorsqu'elle s'applique à cette portion de la société qui ne fait pas les lois, mais, ce qui est peut-être

L'article 51 de la loi du 15 mars 1850 a donné aux préfets un pouvoir dont il importe qu'ils se servent. Pour qu'une commune de *plus* de huit cents âmes soit tenue de créer une école spéciale de filles, il n'est pas nécessaire qu'elle puisse faire cette création avec ses revenus ordinaires. En l'imputant sur ses *propres ressources*, le législateur a compris sous cette expression les deux sources de recettes, recettes *ordinaires* et recettes *extraordinaires*. L'entretien d'une école de filles doit donc prendre place, pour les communes au-dessus de huit cents âmes, que les préfets jugent en état d'y pourvoir, parmi les dépenses obligatoires. Là est le moyen de

---

plus, qui crée les mœurs. Beaucoup d'écoles mixtes existent encore, et il n'est pas besoin de dire quel inconvénient, sous le rapport moral comme sous le rapport purement pédagogique, peut entraîner une trop nombreuse réunion des enfants des deux sexes. Les préfets doivent donc travailler de tous leurs efforts à la multiplication des écoles spéciales de filles.

Dans les localités où la création d'une école de filles rencontrerait des obstacles insurmontables, il est une institution très-propre à remédier, en partie, sinon en totalité, aux inconvénients résultant de la privation d'un enseignement spécial : les *asiles-ouvroirs*. Ces établissements sont destinés à donner aux jeunes filles les connaissances et l'habitude des travaux à l'aiguille, à mettre, par conséquent, entre leurs mains, les instruments les plus habituels de leurs futurs travaux. Rien de plus simple ni de moins coûteux. Les asiles-ouvroirs se tiennent soit dans les salles d'école, après les heures de classe, soit dans un local contigu. La femme de l'instituteur, ou, à son défaut, une couturière agréée par l'autorité, est chargée de la direction de cet ouvroir, moyennant la faible rétribution annuelle de 40 à 50 francs, à laquelle on ajoute une somme très-minime pour l'achat des matières premières. On a soin de varier les travaux des jeunes filles, qui sont principalement occupées au raccommodage de leurs vêtements ou de ceux de leurs parents, pendant qu'une des monitrices fait à haute voix une lecture instructive. Dans les écoles mixtes tenues par des instituteurs, un ouvroir de ce genre est le complément presque indispensable de l'éducation des filles. (Circ. inst. publ., 31 oct. 1854.)

triompher de la résistance que certaines communes, dont la situation financière est satisfaisante, opposent, dans un esprit de regrettable parcimonie, à la réalisation d'un progrès qui est dans le vœu de la loi. D'un autre côté, les intérêts financiers d'aucune d'entre elles ne risquent d'être compromis par un zèle imprudent, puisque c'est à l'autorité préfectorale qu'appartient, dans tous les cas, l'estimation de leurs propres ressources. (Circ. inst. publ., 31 octobre 1854.)

Des institutrices peuvent être chargées de la direction des écoles publiques communes aux enfants des deux sexes, qui, d'après la moyenne des trois dernières années, ne reçoivent pas annuellement plus de *quarante* élèves. Les dispositions du décret du 31 décembre 1853, relatives au traitement et au logement des instituteurs suppléants, sont applicables à ces institutrices.

Une institutrice ne doit d'ailleurs être substituée à un instituteur, dans une école mixte, que là où il est reconnu que l'établissement d'une école spéciale de filles est impossible. Ce n'est pas pour prolonger une situation à laquelle il est, au contraire, très-désirable de mettre un terme, que ces écoles mixtes doivent être confiées à des institutrices, c'est pour obvier aux inconvénients qu'elles présentent, lorsqu'il est indispensable de les conserver. (Circ. inst. publ., 3 février 1854.)

Comme la loi du 15 mars 1850, le décret du 31 décembre 1853 reconnaît, en principe, la nécessité d'une école particulière pour chaque sexe; mais prévoyant les cas, malheureusement trop nombreux, où la pénurie des ressources communales met obstacle à la fondation des écoles de filles, il permet de réunir, dans les plus petites écoles, les garçons et les

filles sous la direction d'une institutrice. Il est inutile d'insister sur les avantages moraux que présente, dans les écoles mixtes ainsi réduites, la substitution d'une institutrice à un instituteur. En assimilant le traitement des directrices des petites écoles au traitement des instituteurs suppléants, le décret du 31 décembre 1853 a voulu aussi faciliter l'établissement d'écoles publiques dans les communes d'une faible population. (Circ. inst. publ., 31 octobre 1854.)

§ XXXIII. *Salles d'asile.*

Les salles d'asile, publiques ou libres, sont des établissements d'éducation où les enfants des deux sexes, de deux à sept ans, reçoivent les soins que réclame leur développement moral et physique (1). Elles sont ex-

---

(1) Les salles d'asile ne sont pas seulement des refuges destinés à préserver les jeunes enfants des dangers physiques et à procurer aux parents pauvres la liberté du travail; elles sont aussi, et surtout, des établissements d'éducation. Elles forment toute une institution qui a pour but d'assurer à l'enfance la première éducation religieuse et intellectuelle partout où la famille ne sait pas, ne peut pas ou ne veut pas la donner. Il y a encore beaucoup à faire pour que les salles d'asile soient proportionnées aux besoins des populations et pour que ces précieux établissements soient substitués peu à peu aux *garderies*, où l'incurie des parents entasse trop souvent de pauvres êtres dont le corps s'étiole, en même temps que leur âme risque de se flétrir. On doit veiller avec le soin le plus attentif à ce que les salles d'asile ne viennent point, par une fausse direction, à dégénérer en écoles. Dès qu'une salle d'asile existe, il faut y faire pratiquer la méthode, c'est-à-dire cet ensemble de procédés que l'étude de la nature et des besoins de l'enfance a fait connaître, dont l'usage a démontré la puissante efficacité et qu'on ne pourrait négliger sans porter atteinte à l'institution même. (Circ. inst. publ., 31 octobre 1854.)

L'enseignement, dans les salles publiques et libres comprend : 1° les

clusivement dirigées par des femmes. Dans toute salle d'asile publique qui reçoit plus de quatre-vingts enfants, la directrice est aidée par une sous-directrice. (Décret du 21 mars 1855.)

Les directrices des salles d'asile reçoivent, sur les fonds communaux, un traitement fixe qui ne peut être moindre de 200 fr., et les sous-directrices un traitement dont le minimum est fixé à 150 fr. — Les unes et les autres jouissent, en outre, du logement gratuit.

Une rétribution mensuelle peut être exigée de toutes les familles dont les enfants sont admis dans les salles d'asile publiques, et qui sont en état de payer le service

---

premiers principes de l'instruction religieuse, de la lecture, de l'écriture, du calcul verbal et du dessin linéaire; 2° des connaissances usuelles à la portée des enfants; 3° des ouvrages manuels appropriés à leur âge; 4° des chants religieux, des exercices moraux et des exercices corporels. — Les leçons et les exercices moraux ne durent jamais plus de dix à quinze minutes, et sont toujours entremêlés d'exercices corporels. (Déc. du 21 mars 1855.)

Les salles d'asile sont situées au rez-de-chaussée; elles sont planchéiées et éclairées, autant que possible, de deux côtés par des fenêtres fermées avec des châssis mobiles. Les dimensions des salles d'exercice doivent être calculées de manière qu'il y ait au moins deux mètres cubes d'air pour chaque enfant admis. — A côté de la salle d'exercices se trouve un préau destiné aux repas et aux récréations. — Il y a dans chaque salle d'asile publique et libre du culte catholique : un crucifix et une image de la sainte Vierge. — Il y a, dans toutes les salles d'asile, un portrait de l'Impératrice, protectrice de l'institution. (Déc. préc.)

Chaque salle d'asile contient plusieurs rangs de gradins, au nombre de cinq au moins et de dix au plus. Ces gradins doivent garnir toute l'extrémité de la salle. Il est réservé au milieu, et de chaque côté de ces gradins, un passage destiné à faciliter le classement et les mouvements des enfants.

Des bancs fixés au plancher sont placés dans le reste de la salle, avec un espace vide au milieu pour les évolutions. — Dans la salle destinée au repas, des planches sont disposées le long des murs, et des patères ou crochets sont fixés au-dessous pour recevoir les paniers des enfants et les divers objets à leur usage. Chaque planche est divisée par une

qu'elles réclament. Le taux de cette rétribution est fixé par le préfet en Conseil départemental, sur l'avis des *Conseils municipaux* et des délégués cantonaux.

La rétribution mensuelle est perçue pour le compte de la *commune* par le *receveur municipal*, et spécialement affectée aux dépenses de la salle d'asile. — En cas d'insuffisance du produit de la rétribution mensuelle, et à défaut de fondations, dons ou legs, il est pourvu aux dépenses des salles d'asile publiques : 1° sur les revenus ordinaires des communes ; 2° sur l'excédant des trois centimes spéciaux affectés à l'instruction primaire, ou, à défaut, au moyen d'une imposition spé-

---

raie, en autant de cases qu'il y a d'enfants. Des numéros, correspondants aux numéros des paniers, sont peints au-dessous de chaque case. — Des lieux d'aisances, distincts pour chaque sexe, sont placés de manière à être facilement surveillés ; ils doivent être aérés et disposés de telle sorte qu'il ne résulte de leur voisinage aucune cause d'insalubrité pour l'asile. Le nombre des cabinets est proportionné à celui des enfants. Chaque cabinet doit être clos par une porte sans loquet, ayant au plus 70 c. de hauteur, et retombant sur elle-même. — La cour doit être spacieuse. Le sol en est battu et uni.

Le mobilier des classes se compose de lits de camp sans rideaux ou de hamacs ; d'une pendule ; d'un boulier-compteur à dix rangées de dix boules chacune ; de tableaux et de porte-tableaux ; d'une planche noire sur un chevalet et de crayons blancs ; d'un porte-dessin ; de plusieurs cahiers d'images renfermés dans un portefeuille ; d'une table à écrire garnie d'un casier pour les registres ; d'une grande armoire ; de petites ardoises en nombre égal à celui des enfants et de leurs crayons ; d'un poêle ; d'une grande fontaine ou d'un robinet alimenté par une concession d'eau se déversant sur un grand lavabo à double fond ; d'autant d'éponges qu'il y a d'enfants dans la salle d'asile ; enfin de tous les ustensiles nécessaires aux soins des enfants et à la propreté du service ; d'un claquoir et d'un sifflet. — Il y a dans chaque salle d'asile un tronc destiné à recevoir les dons de la bienfaisance publique. — La clef du tronc est déposée entre les mains de l'une des dames patronnesses chargées de la surveillance de la salle d'asile. — L'emploi des deniers déposés est réglé par le comité local de patronage. (Arrêté du min. de l'inst. publ., 22 mars 1855.)

ciale autorisée à cet effet. — Une subvention peut être accordée par le département aux communes qui ne peuvent suffire aux dépenses ordinaires des salles d'asile qu'au moyen d'une imposition spéciale. Cette subvention est prélevée, soit sur le restant disponible des deux centimes affectés à l'instruction primaire, soit sur des fonds spécialement votés à cet effet. (Décret du 21 mars 1855.) — Les communes peuvent aussi obtenir des subventions sur les fonds de l'Etat.

Les salles d'asile publiques sont ouvertes gratuitement à tous les enfants dont les familles sont reconnues hors d'état de payer la rétribution mensuelle.

Le maire, de concert avec les ministres des différents cultes reconnus, dresse la liste des enfants qui doivent être admis gratuitement. Cette liste est définitivement arrêtée par le Conseil municipal. — Les billets d'admission délivrés par le maire ne font aucune distinction entre les enfants payants et ceux admis gratuitement. (Déc. préc.)

§ XXXIV. *Colléges communaux.*

Les colléges sont des établissements publics d'instruction secondaire fondés et entretenus par les communes. Ils peuvent être subventionnés par l'Etat. (Loi du 15 mars 1850, art. 71.)

Pour établir un collége communal, toute ville doit satisfaire aux conditions suivantes : fournir un local approprié à cet usage, et en assurer l'entretien ; placer et entretenir dans ce local le mobilier nécessaire à la tenue des cours et à celle du pensionnat, si l'établissement doit recevoir des élèves internes ; garantir pour

cinq ans au moins le traitement fixe des fonctionnaires, lequel est considéré comme dépense *obligatoire* pour la commune en cas d'insuffisance des revenus propres du collége, de la rétribution collégiale payée par les externes, et des produits du pensionnat. (Décrets, 17 septembre 1808 et 15 novembre 1811 ; loi du 15 mars 1850, art. 74.)

L'objet et l'étendue de l'enseignement dans chaque collége communal sont déterminés, eu égard aux besoins de la localité, par le ministre de l'instruction publique, en Conseil supérieur, sur la proposition du Conseil municipal et l'avis du Conseil académique. (Loi préc., art. 75.)

Les colléges peuvent être administrés en régie ou au compte des principaux.

Dans le premier cas, la caisse municipale perçoit les bénéfices obtenus; dans le second, le principal administre à ses risques et périls, moyennant une subvention.

Les fonds que les communes ont à verser pour les dépenses *ordinaires* du collége doivent être inscrits au budget communal en un seul article, sous le nom et titre de : *Subvention au collége*. Cette subvention est ordonnancée par douzièmes, de mois en mois, au profit de ces établissements, qui demeurent chargés de justifier de l'emploi ; mais les allocations qui leur sont accordées pour *acquisitions*, *constructions* et *réparations*, sont ordonnancées, comme les autres dépenses extraordinaires des communes, au profit et au nom des créanciers eux-mêmes, attendu que les bâtiments et dépendances des colléges communaux font partie des propriétés communales.

Le principal et l'économe doivent tenir eux-mêmes

leur comptabilité, opérer leurs recettes et faire leurs dépenses, et on ne peut mettre les unes et les autres au rang des services municipaux proprement dits.—On ne doit pas inscrire dans les budgets et les comptes des communes la totalité des recettes et des dépenses relatives au collége, puisque ce serait hausser fictivement le revenu communal, et créer des difficultés pour l'établissement des décomptes des remises du receveur. La *subvention* accordée chaque année par la ville doit seule figurer au budget pour sa quotité réelle.

Les comptes des dépenses des colléges communaux sont rendus chaque année, par le principal ou l'économe, à un bureau composé du maire, président, d'un membre du Conseil de l'Académie, ou autre délégué du recteur, de deux membres du Conseil de département ou d'arrondissement, et de deux membres du Conseil municipal. Les quatre derniers sont désignés chaque année par le préfet. (Déc. du 15 novembre 1811, art. 13.)

Aucun acte réglementaire n'a défini les pouvoirs des bureaux d'administration des colléges communaux. Il n'existe non plus ni décrets ni ordonnances qui aient établi les fonctions d'économe de collége, et déterminé les attributions attachées à cet emploi. Mais en consultant l'analogie et les principes généraux du droit administratif, on peut poser quelques règles qui paraissent suffisantes pour résoudre la plupart des difficultés qui peuvent s'élever entre l'économe et le Conseil municipal. D'après la première de ces règles, les bureaux d'administration des colléges communaux, comme ceux qui sont placés près des lycées impériaux, n'ont que des attributions purement consultatives; ils donnent des avis, mais ne prennent pas de décisions. Un

autre principe, c'est que l'économe d'un collége, administré en régie pour le compte de la ville, est, en réalité, un agent municipal, et doit, pour tout ce qui concerne les comptes et les questions de juridiction et de compétence qui s'y rattachent, être assimilé à tout autre agent chargé du maniement des fonds communaux. Les dispositions de l'article 66 de la loi du 18 juillet 1837, concernant la juridiction des Conseils de préfecture et de la Cour des comptes sur les comptes des receveurs municipaux, doivent donc être appliquées à l'économe d'un collége communal. (Inst. min.)

Les communes qui veulent obtenir une subvention sur les fonds de l'État doivent justifier de l'insuffisance de leurs ressources, et produire : 1° une délibération du Conseil d'administration, et une délibération du Conseil municipal indiquant l'objet et la quotité de l'allocation demandée; 2° un inventaire du mobilier usuel et scientifique; 3° un plan des bâtiments et les devis des travaux que la commune se proposerait de faire dans l'intérêt de l'enseignement; 4° le budget pour l'exercice courant; 5° un état constatant la situation financière. Le dossier doit être transmis au ministre de l'instruction publique par les recteurs des Académies, avec un avis motivé. (Arr. du 14 novemb. 1845.)

§ XXXV. *Lycées.*

Les lycées sont des établissements publics d'instruction secondaire, fondés et entretenus par l'Etat, avec le concours des départements et des communes.

Toute ville dont le collége communal est, sur la demande du Conseil municipal, érigé en lycée, doit faire

les dépenses de construction et d'appropriation requises à cet effet, fournir le mobilier et les collections nécessaires à l'enseignement, assurer l'entretien et la réparation des bâtiments.

Les villes qui veulent établir un pensionnat près du lycée doivent fournir le local et le mobilier nécessaires, et fonder pour dix ans, avec ou sans le concours du gouvernement, un nombre de *bourses* fixé de gré à gré avec le ministre. A l'expiration des dix ans, les villes et les départements sont libres de supprimer les bourses, sauf le droit acquis aux boursiers en jouissance de leur bourse. — Dans le cas où l'Etat voudrait conserver le pensionnat, le local et le mobilier seront à sa disposition, et ne feront retour à la commune que lors de la suppression de cet établissement. (Loi du 15 mars 1850, art. 73.)

Les candidats aux bourses communales doivent justifier, par un examen préalable, qu'ils sont en état de suivre la classe correspondante à leur âge. Ils reçoivent une bourse entière, trois quarts de bourse, ou une demi-bourse, suivant la position de fortune de leur famille. —Le préfet confère les bourses départementales et communales, ces dernières d'après une liste dressée par les Conseils municipaux. (Déc. du 7 février 1852.)

Le prix des bourses, qu'elles soient fondées par le gouvernement, les départements, les communes ou les particuliers, est égal au prix de la pension réglé par le décret du 16 avril 1853 (1). Le prix des livres classiques et des fournitures scolaires est compris dans le prix

(1) Le prix de la pension, de l'externat, des conférences, répétitions et examens, est fixé de la manière suivante par le décret du 16 avril 1853 :

total de la pension aussi bien pour les pensionnaires que pour les boursiers.

LYCÉES DE PARIS.	PRIX de pension.	FRAIS D'ÉTUDES à la charge des externes.	SUPPLÉMENTS dus par les externes admis aux conférences, répétitions, et examens.
Division élémentaire........	950 fr.	120 fr.	60 fr.
Division de grammaire......	1,050	150	75
Division supérieure.........	1,150	200	100
Classe de mathém. spéciales.	1,500	250	125
LYCÉES de *Bordeaux, Lyon, Marseille, Metz, Nantes, Rouen, Strasbourg, Toulouse et Versailles.*			
Division élémentaire........	750	100	50
Division de grammaire......	800	120	60
Division supérieure.........	850	160	80
Classe de mathém. spéciales.	900	200	100
LYCÉES d'*Amiens, Angers, Besançon, Bourges, Brest, Caen, Dijon, Douai, Grenoble, Lille, Montpellier, Nancy, Orléans, Poitiers, Reims, Rennes, La Rochelle et Saint-Omer.*			
Division élémentaire........	650	80	40
Division de grammaire......	700	100	50
Division supérieure.........	750	120	60
Classe de mathém. spéciales. (Dans les lycées où cet enseignement est organisé.)	800	150	75
LYCÉES d'*Angoulême, Avignon, Clermont, Laval, Limoges, Mâcon, Le Mans, Napoléon-Vendée, Nîmes, Pau, Saint-Etienne, Sens, Tarbes, Tournon, Tours, Troyes et Vendôme.*			
Division élémentaire........	550	60	30
Division de grammaire......	600	80	40
Division supérieure.........	650	100	50
LYCÉES d'*Alençon, Auch, Bastia, Cahors, Carcassonne, Châteauroux, Chaumont, Coutances, Moulins, Napoléonville, Périgueux, Le Puy, Rodez et Saint-Brieuc.*			
Division élémentaire........	450	50	25
Division de grammaire......	500	70	35
Division supérieure.........	550	90	45

La rétribution à exiger des demi-pensionnaires est réglée conformément au tarif ci-après :

Le prix des trousseaux fournis par l'établissement est fixé, pour les lycées des départements, à 500 fr.; pour les lycées de Paris, à 600 fr. Les familles peuvent en acquitter le montant en trois termes, le premier avec le premier trimestre de la pension, le second avec le second trimestre, et le troisième avec le troisième trimestre. (Circ. du 31 avril 1853.) (1).

	LYCÉES de Paris.	LYCÉES DES DÉPARTEMENTS.			
		1re catégorie.	2e catégorie.	3e catégorie.	4e catégorie.
Division élémentaire...	500 fr.	400	350	300	275
Division de grammaire.	550	425	375	350	300
Division supérieure....	600	450	400	375	325
Classe de mathém. spéc.	800	500	450	»	»

(1) Nous croyons devoir reproduire quelques-unes des dispositions relatives à la comptabilité des lycées, parce que la plupart de ces dispositions peuvent être appliquées, en partie du moins, à la comptabilité des colléges communaux.

Les *recettes* des lycées se composent : 1° des subventions fournies par le Trésor public pour dépenses fixes et pour supplément de traitement des fonctionnaires et professeurs ; 2° des sommes payées par le Trésor pour les bourses impériales, les dégrèvements et les remises ; 3° des sommes payées par les villes pour les bourses communales ; 4° des sommes payées par les particuliers pour les pensions et parties de pensions à la charge des familles ; 5° des sommes payées par les externes pour frais d'études ; 6° des arrérages de rentes sur l'État ; du produit des domaines et jardins exploités par l'administration ; 8° des recettes diverses et extraordinaires.

Les *dépenses* se composent : 1° des dépenses de nourriture ; 2° des dépenses d'habillement et de son entretien ; des frais de blanchissage ; 3° des traitements ; 4° des frais du service intérieur ; 5° des dépenses d'entretien et de réparation ; 6° des échanges et acquisitions de propriétés immobilières ; 7° des dépenses diverses et extraordinaires. (Règlement du 16 déc. 1841, art. 184.)

La comptabilité des lycées est établie par gestion et divisée par exercice. L'exercice commence le 1er janvier ; il est clos et apuré le 31 mars

§ XXXVI. *Académies.*

La loi du 15 mars 1850, qui établissait une Académie par département, et mettait à la charge de celui-ci le local nécessaire à ce service, a été modifiée, sous ce

---

de l'année suivante. — Les budgets sont discutés et votés par les Conseils académiques, et définitivement arrêtés par le ministre. Les mêmes formes sont suivies pour les crédits supplémentaires et extraordinaires, sauf les cas d'urgence. — Le proviseur, en qualité d'administrateur du lycée, ordonne et ordonnance toutes les dépenses dans les limites du budget et des crédits supplémentaires alloués par décisions spéciales. (Régl. préc., art. 188.)

Pour les objets mis en adjudication publique, le Conseil académique arrête le cahier des charges et fait l'adjudication au rabais, sur soumissions. Les marchés que le proviseur est autorisé à faire à l'amiable sont soumis à l'approbation du Conseil académique, et ne sont exécutoires qu'après avoir été approuvés par le Conseil. Les objets que l'économe est chargé d'acheter sans marché préalable ne peuvent être acquis par lui que sur l'autorisation du proviseur. — Le proviseur provoque les acquisitions de rentes et d'immeubles, les achats d'objets mobiliers, les constructions et les réparations à faire sur les fonds du lycée ; le Conseil académique est consulté. Il provoque également les aliénations de rentes et d'immeubles, et les ventes d'objets mobiliers reconnus inutiles au service. (Régl. préc.)

Aucune dépense faite pour le compte du lycée ne peut être acquittée que sur un mandat délivré par le proviseur ordonnateur, ou, en son absence, par le fonctionnaire chargé de l'administration de l'établissement. — Le payement d'un mandat est suspendu par l'économe : 1° s'il n'a pas été délivré en vertu d'un crédit régulièrement ouvert ou s'il excède ce crédit ; 2° s'il y a omission ou irrégularité matérielle dans les pièces justificatives à produire par les parties prenantes ; 3° s'il y a eu opposition, dûment signifiée, contre le payement réclamé, entre les mains du comptable. Tout refus, tout retard, doit être motivé. (Régl. préc.)

L'économe est agent comptable, chargé seul, sous sa responsabilité, de poursuivre la rentrée de tous les revenus du lycée et de toutes les sommes qui lui seraient dues, ainsi que d'acquitter les dépenses ordonnancées par le proviseur, jusqu'à concurrence des crédits régulièrement

rapport, par la loi du 14 juin 1854 sur l'instruction publique. Aux termes de l'article 10 de cette dernière loi, le local de l'Académie, le mobilier du Conseil académique et des bureaux du recteur doivent être fournis par la ville chef-lieu. Ces dépenses sont obligatoires.—

---

ouverts. — Il reçoit de l'administration du lycée une expédition en forme de tous les baux, inscriptions de rente, contrats, jugements, déclarations et autres titres concernant les revenus dont la perception lui est confiée. — Il est responsable de toutes les sommes qu'il aurait payées sans un mandat du proviseur ou en sus du mandat, ou sans avoir exigé les pièces justificatives. — Il est tenu de faire, sous sa responsabilité personnelle, toutes les diligences nécessaires pour la perception des revenus, legs, donations et autres ressources affectées au service du lycée, de faire faire contre les débiteurs en retard de payer, et à la requête du proviseur, les exploits, significations, poursuites et commandements nécessaires ; d'avertir l'administration de l'expiration des baux, d'empêcher les prescriptions, de veiller à la conservation des domaines, droits, priviléges et hypothèques. (Régl. préc., art. 207 et suiv.)

Le dernier jour de chaque trimestre, l'économe fait la balance de tous les comptes ouverts sur le registre d'entrée et de sortie des provisions de toute nature, et il dresse un inventaire de tous les approvisionnements qui existent dans les magasins. — Le proviseur vérifie tous les huit jours la caisse de l'économe. — Le recteur vérifie tous les trois mois les caisses des lycées et les écritures des économes. Il peut faire faire cette vérification par un inspecteur d'académie ou par tout autre délégué. — Le résultat de cette vérification est constaté par un procès verbal qu'il adresse au ministre. (Règl. préc.)

Dans les dix premiers jours du mois de janvier de chaque année, l'économe établit le compte des recettes et des dépenses qu'il a faites pendant l'année précédente, ainsi que le compte des matières. — Le compte de deniers, divisé par exercice et par chapitre de recette et de dépense, constate : 1° les valeurs qui se trouvaient en caisse et en portefeuille au 31 décembre de l'année antérieure à celle du compte ; 2° le montant de toutes les sommes reçues et payées pendant l'année, et les différentes natures de recettes et de dépenses auxquelles elles s'appliquent ; 3° les valeurs restant en caisse et en portefeuille au 31 décembre. L'économe joint à l'appui de son compte les registres à souche des quittances délivrées par lui depuis le 1er janvier jusqu'au 31 décembre et arrêté en somme totale au 31 décembre. Ce registre, certifié par l'économe, est visé par le proviseur. (Règl. préc., art. 220.)

Mais le local et le mobilier nécessaires à la réunion du Conseil départemental, et les bureaux de l'inspecteur d'Académie, ainsi que les frais de bureau, sont à la charge du département.

Le décret du 21 août 1854 porte que les Facultés nouvellement instituées seront organisées dès que les villes qui en sont le siége auront fait les frais d'une installation provisoire, et qu'elles auront pris l'engagement de fournir à toutes les dépenses d'une installation définitive. L'organisation définitive desdites Facultés aura lieu lorsque, après vérification contradictoire entre les délégués du ministre de l'instruction publique et ceux de l'autorité municipale, le ministre aura reconnu que les bâtiments sont complétement appropriés aux besoins de l'enseignement supérieur, et qu'ils sont pourvus de la bibliothèque et des collections indispensables.

Les villes qui ne sont pas siéges de Facultés, et qui ont établi des cours municipaux sur quelques parties élevées des sciences et des lettres, peuvent, aux termes du décret précité, obtenir que ces cours prennent le titre et le rang d'écoles préparatoires à l'enseignement supérieur des sciences et des lettres, à la charge, par lesdites villes, de fournir un local convenable, les collections nécessaires à l'enseignement, et une subvention annuelle pour le traitement des professeurs et les dépenses du matériel.

§ XXXVII. *Indemnité de logement aux curés et aux desservants.*

Les communes sont tenues de fournir au curé ou au desservant un presbytère, ou, à défaut de presby-

tère, un logement, ou, à défaut de presbytère et de logement, une indemnité pécuniaire. (Décret du 30 décembre 1809, art. 92; loi du 18 juillet 1837, art. 30.)

D'après un avis du Conseil d'Etat, en date du 21 août 1839, les fabriques doivent appliquer l'excédant de leurs revenus à l'indemnité de logement due au curé ou desservant, à défaut de presbytère, et cette indemnité n'est à la charge des communes que dans le cas où l'insuffisance des revenus de la fabrique ne lui permet pas d'y subvenir sur ses propres ressources (1).

---

(1) Le même avis porte que, dans le cas où la commune doit payer l'indemnité de logement, et où le Conseil municipal refuse d'allouer les fonds nécessaires pour cette dépense, le recours du curé ou desservant ne peut être exercé que devant l'autorité administrative, dans les formes qui ont été réglées par l'article 39 de la loi du 18 juillet 1837. D'où il suit que, lorsqu'un pareil recours est exercé devant le tribunal civil, le conflit doit être immédiatement élevé par le préfet.

Dans cet avis, le Conseil d'Etat a considéré que l'obligation, pour les fabriques, de subvenir, lorsqu'elles ont des ressources suffisantes, à toutes les dépenses du culte sans distinction, ressort également de leur destination et de celle des biens qui leur ont été affectés à titre de donation par les décrets qui régissent la matière, notamment par celui du 30 mai 1806.

Il a rappelé, en outre, les dispositions du décret réglementaire du 30 décembre 1809, qui, notamment dans ses articles 92 et 93, relatifs aux charges des communes, après avoir mis au nombre de ces charges le logement du curé, ou, à défaut de presbytère, l'indemnité de logement, explique en termes formels que les fabriques ne peuvent cependant recourir aux communes, pour cette dépense, que dans le cas où leurs propres revenus sont insuffisants.

Enfin, il a fait observer que ce décret, dans le système duquel les fabriques sont constamment les premières obligées pour toutes les dépenses du culte, quelle que soit leur nature, n'a été modifié par aucun acte législatif postérieur; qu'à la vérité la loi du 18 juillet 1837, en faisant l'énumération des dépenses obligatoires des communes, y a compris l'indemnité de logement des curés et desservants, sans mentionner la réserve que cette charge n'incombait à la commune qu'en cas d'insuffisance des revenus de la fabrique; mais que, dans cette énumération, la loi avait eu seulement pour objet de resumer et de coordonner les

Une commune *déjà pourvue* d'un presbytère peut être contrainte, en vertu des dispositions combinées du décret du 30 décembre 1809, et de la loi du 18 juillet 1837, à exécuter les *grosses réparations* (1) qu'exige ce bâtiment. Mais il n'en est pas de même lorsqu'il s'agit d'une *reconstruction* totale ou partielle, ou de travaux

---

charges imposées aux communes par la législation antérieure, et qu'on ne pouvait conclure de son silence, à l'égard des fabriques, qu'elle eût voulu modifier en rien la situation que leur avait faite le décret organique du 30 décembre 1809.

(1) Les grosses réparations sont celles des gros murs et des voûtes, le rétablissement des poutres et des couvertures entières; celui des digues et des murs de soutènement et de clôture aussi en entier. (Cod. Napoléon, art. 606.)

Le curé ou desservant est tenu des *réparations locatives* et des dégradations survenues au presbytère par sa faute.

Les réparations locatives ou de menu entretien sont les réparations à faire aux âtres, contre-cœurs, chambranles et tablettes de cheminées; au récrépiment du bas des murailles des appartements et autres lieux d'habitation, à la hauteur d'un mètre; aux pavés et carreaux des chambres, lorsqu'il y en a seulement quelques-uns de cassés; aux vitres, à moins qu'elles ne soient cassées par la grêle ou autres accidents extraordinaires et de force majeure; aux portes, croisées, planches de cloison ou de fermeture de boutique, gonds, targettes et serrures. (Cod. Napoléon, art. 1754.)

Lors de la prise de possession de chaque curé ou desservant, il doit être dressé, aux frais de la commune et à la diligence du maire, un état de situation du presbytère et de ses dépendances.

Une circulaire ministérielle du 5 mars 1831 invite les évêques à ne pas exiger des communes, pour leur accorder un desservant, qu'elles fournissent un presbytère, pourvu qu'un logement soit assuré.

Toutefois, les communes doivent, autant que possible, se procurer un presbytère. Rien ne peut le suppléer, écrivait le ministre des cultes, le 25 mai 1805, ni l'indemnité, ni le logement procuré par location. L'indemnité n'est pas toujours payée; si elle est payée, le pasteur, soit par les besoins qu'il éprouve, soit par d'autres motifs, veut économiser sur ce payement; il se loge de la manière la moins convenable. Si la commune fournit un logement, c'est avec une parcimonie que lui commandent ses trop modiques ressources; souvent elle n'en trouve point. Une paroisse sans presbytère n'est point un établissement complet.

d'agrandissement. Dans ce cas, la commune reprend le droit d'option qu'elle tient de l'article 30 de ladite loi, et reste libre de décider s'il n'est pas plus conforme à ses intérêts de payer au desservant une simple indemnité pécuniaire que de lui fournir un logement en nature. On ne pourrait donc imposer la commune d'office pour ces dépenses.

Si le Conseil municipal refuse d'y pourvoir, il y a lieu d'inviter l'architecte à examiner si, au moyen de *réparations* plus ou moins importantes, le presbytère ne pourrait pas être rendu habitable. Dans le cas d'affirmative, le devis des travaux de réparation doit être soumis au Conseil municipal, et ce n'est que sur le refus exprimé par lui de subvenir à la dépense que le préfet pourrait, à défaut de fonds libres, proposer d'établir une imposition d'office. (Voir *Impositions d'office.*)

Au surplus, la fabrique de l'église est toujours tenue, en première ligne, de pourvoir à la dépense, et doit être appelée, s'il y a lieu, à concourir au payement des réparations de la maison presbytériale. (Inst. min.)

Aucun texte de loi n'impose aux communes l'obligation de subvenir aux frais d'achat d'un *mobilier* pour la maison curiale.

Les communes ne sont pas absolument tenues de fournir un jardin ou une indemnité de jardin. La loi du 18 germinal an X porte, il est vrai, que les presbytères et les *jardins* non aliénés seront rendus aux curés et desservants, et, qu'à défaut de ces presbytères, les Conseils généraux des communes sont autorisés à leur procurer un logement et un *jardin*. Mais le décret du 30 décembre 1809 et la loi du 18 juillet 1837 ne

parlent pas de l'indemnité de jardin. Toutefois, l'usage, les convenances, et surtout l'exiguïté des traitements des curés ou desservants, font un dévoir de ne point leur refuser le jardin qui forme le complément du presbytère. L'usage universel est d'en fournir un dans les campagnes.

D'après un avis du Conseil d'Etat, en date du 22 mai 1855, les diverses communes réunies pour le culte sont tenues obligatoirement de concourir, dans des proportions déterminées, soit au payement d'une indemnité de logement au curé quand il n'y a pas de presbytère, soit aux frais de grosses réparations ou d'entretien quand il en existe. Si l'une des communes possède un presbytère en toute propriété, aucune disposition de loi ne l'autorise à exiger que les autres communes qui lui sont réunies pour le culte lui payent un prix de location. Maïs il résulte d'une décision récente du ministre de l'intérieur que la règle consacrée dans l'avis du 22 mai 1855 ne semble applicable qu'aux presbytères qui ont été remis par l'Etat aux communes pour le service du culte, ou qu'elles possèdent par testament ou donation entre vifs. Dans ce cas, en effet, ces immeubles ne leur ayant rien coûté, elles ne sauraient invoquer aucun motif valable pour exiger des annexes une indemnité de location. Mais il n'en est pas de même pour les maisons curiales que les chefs-lieux de paroisses ont acquises ou construites à leurs frais. Si les annexes peuvent se dispenser de concourir à cette dépense, qui a un caractère facultatif, elles doivent du moins payer annuellement au chef-lieu de la succursale une part proportionnelle de la valeur locative de l'immeuble. C'est ce qui résulte de l'article 30 (n° 13) de la loi du 18 juillet 1837 et de la jurisprudence de l'ad-

ministration de l'intérieur, concertée dans le temps avec celle des cultes (1).

§ XXXVIII. *Indemnité de logement aux ministres des cultes non catholiques reconnus par l'Etat.*

Culte protestant. — L'indemnité de logement des ministres du culte protestant, mise à la charge des communes par l'article 30 de la loi du 18 juillet 1837, à défaut de bâtiment affecté à cet usage, est due, à dater du jour de l'installation, aux pasteurs régulièrement institués. Elle est également due aux pasteurs qui deviennent présidents de leurs consistoires.

Si le service du pasteur n'embrasse qu'une seule commune, le préfet, après avoir pris l'avis du Conseil municipal et du consistoire, fixe le montant de l'indemnité de logement due à ce pasteur. — Si le service du pasteur embrasse plusieurs communes, le préfet,

---

(1) Aux termes de l'article 103 du décret du 30 décembre 1809, aucune imposition extraordinaire ne peut être levée sur les communes qu'après l'accomplissement préalable des formalités prescrites par la loi. Le Conseil d'Etat, dans un avis du 11 janvier 1851, qui fait jurisprudence, a considéré comme donnant lieu à l'application de cet article l'inobservation des formes prescrites par l'article 93 du décret précité, qui exige notamment, lorsqu'une commune est appelée à suppléer à l'insuffisance des ressources de la fabrique pour l'indemnité de logement du desservant, que le budget de la fabrique soit soumis à la délibération du Conseil municipal.

Les presbytères rendus aux curés et desservants, en exécution de l'article 72 de la loi du 18 germinal an X, sont la propriété des communes. C'est ce qui résulte des décrets des 6 pluviôse an XIII et 17 mars 1809 et de nombreux avis du Conseil d'Etat, notamment d'un avis du 3 novembre 1836 rendu après une discussion solennelle, et qui a toujours servi de base depuis lors à la jurisprudence de l'administration. (Inst. min.)

après avoir pris l'avis des Conseils municipaux intéressés et des consistoires, détermine la part de contribution de chacune de ces communes. — La somme due par chaque commune est portée annuellement à son budget, au chapitre des dépenses ordinaires. (Ord. du 7 août 1842.)

Quand deux ou plusieurs pasteurs résident dans une même commune, l'indemnité de logement est répartie entre eux selon les règles ci-après : Si le service de ces pasteurs est borné à la commune de leur résidence, une indemnité égale est due à chacun d'eux. — Si les pasteurs résidant dans une même commune sont appelés, par leur titre, à desservir cette commune et les communes circonvoisines, l'indemnité, payée tant par la commune de la résidence que par les autres, est répartie entre eux par portions égales. — Si, parmi plusieurs pasteurs résidant dans une même commune, le service de l'un d'eux est spécialement affecté à la commune de leur résidence, et si le service de l'autre ou des autres pasteurs est affecté aux communes circonvoisines, l'indemnité est due au premier par la commune de la résidence, et aux autres par les communes de leur circonscription. (Ord. préc.)

Pour le taux de l'indemnité, les délibérations des Assemblées municipales et consistoriales, la production des baux souscrits par les pasteurs éclaireront les préfets sur la valeur des loyers d'habitation, et leur fourniront les moyens d'en fixer le prix équitablement. — Les préfets ne doivent pas perdre de vue, sur ce point, cette condition importante, que ce n'est pas comme l'équivalent d'un supplément de traitement que la loi a imposé aux communes le devoir de loger leur pasteur ; une pensée religieuse et morale a seule inspiré

ses prescriptions à cet égard. Le presbytère est un lieu respecté où les fidèles vont chercher, pour tous les actes importants de leur vie, l'assistance des ministres du culte, et qui participe de la sainteté des enseignements qu'on y donne. Le logement qui en tient lieu doit donc être convenable, approprié à sa destination, et les préfets doivent, tout en tenant compte de la situation des communes, mettre les pasteurs à même de satisfaire à cette nécessité de leur position, et de se loger comme il convient à leur caractère pastoral. (Circ. du min. des cultes, 1er septembre 1842.)

Les préfets ont à apprécier, soit à l'aide des documents que les communes et les consistoires leur fourniront, soit d'après leurs notions personnelles, quelles sont, parmi les communes placées dans la circonscription d'un pasteur, celles qui ont un intérêt réel à sa résidence, et auxquelles il conviendra d'imposer une part dans la contribution pour l'indemnité de son logement. La manière dont le service du pasteur est organisé, la distance des communes au chef-lieu, les divers centres où le culte est célébré, la proportion de la population protestante, la fréquence plus ou moins grande des fonctions pastorales exercées dans telle ou telle commune, sont autant d'éléments d'appréciation. (Circ. préc.)

Culte israélite. — Les ministres du culte israélite auxquels il est dû une indemnité de logement, aux termes de l'article 30 de la loi du 18 juillet 1837, sont les grands rabbins des consistoires départementaux, quand ils remplissent les fonctions de rabbin communal, et les rabbins communaux régulièrement institués. — Les dispositions ci-dessus relatives au culte protestant servent de règle pour la fixa-

tion de cette indemnité. (Ord. du 7 août 1842.)

L'Etat salarie aussi les ministres officiants, mais leurs attributions les laissent entièrement étrangers à la partie morale des fonctions religieuses. Ce sont de simples chantres, auxquels l'ordonnance du 7 août 1842 n'a pu, par conséquent, attribuer un droit dont la loi n'a évidemment voulu faire jouir, parmi les ministres du culte israélite, que ceux qui remplissent, auprès de leurs coreligionnaires, l'œuvre d'influence et de moralisation qui appartient aux pasteurs dans les cultes chrétiens. (Circ. du 1er septembre 1842.)

Les circonscriptions rabbiniques s'étendent quelquefois très-loin, et elles embrassent des communes dans lesquelles le rabbin ne peut pas, en fait, exercer des fonctions religieuses, bien que les ministres officiants de ces communes relèvent hiérarchiquement de lui, sous l'autorité commune du consistoire (1). Il importe donc, pour connaître les communes qui doivent participer à l'indemnité de logement du rabbin, que les consistoires et les autorités locales fournissent des documents qui établissent quelles sont celles où les rabbins exercent de fait leur ministère, par les visites des malades, la célébration des mariages, la prédication dans le temple, etc. Alors seulement il sera facile de déclarer celles qui doivent contribuer à la dépense du logement du rabbin, et dans quelle proportion chacune d'elles aura à y prendre part. (Circ. préc.)

---

(1) Le grand rabbin du consistoire central a droit de surveillance et d'admonition à l'égard de tous les ministres du culte israélite, et aucune délibération ne peut être prise par le consistoire central, concernant les objets religieux, sans son approbation. Les grands rabbins des consistoires départementaux ont droit de surveillance sur les rabbins et ministres officiants de leur ressort.

§ XXXIX. *Supplément de traitement au curé ou au desservant.*

Le supplément de traitement que les communes peuvent accorder aux curés et aux desservants constitue une dépense purement *facultative*. Le maximum de ce supplément, fixé par les instructions ministérielles d'abord à 250 fr., puis à 200 fr., a été ensuite réglé à la somme nécessaire pour assurer aux desservants, avec celle qu'ils touchent sur le Trésor, un traitement total de 1,000 fr. pour les prêtres âgés de moins de soixante ans, de 1,100 fr. pour les sexagénaires, et de 1,200 fr. pour les septuagénaires.

La loi du 12 avril 1849 et l'arrêté présidentiel du 17 avril de la même année fixent le traitement des desservants à 850 fr. jusqu'à cinquante ans, à 900 fr. de cinquante à soixante ans, à 1,000 fr. de soixante à soixante-dix ans, à 1,100 fr. de soixante-dix à soixante-quinze ans. Le maximum du supplément de traitement peut dès lors varier entre 100 et 150 fr., selon l'âge des desservants.

La loi du 18 germinal an X, article 67, et l'arrêté du 18 germinal an XI autorisent les Conseils généraux des grandes communes à accorder à leurs curés, sur *leurs biens ruraux ou sur leurs octrois*, une augmentation de traitement lorsque les circonstances l'exigent. D'après les instructions ministérielles, les communes chefs-lieux de cures de première et de deuxième classe peuvent voter des suppléments de traitement en faveur de leurs curés, lorsque les ressources ordinaires du budget le permettent. Ces suppléments, purement facultatifs, ne doivent pas d'ailleurs dépasser 250 fr.

§ XL. *Traitement des vicaires.*

Le traitement des vicaires constitue une dépense obligatoire ; mais cette dépense incombe en première ligne aux fabriques, et les communes ne sont tenues d'y pourvoir que subsidiairement, en cas d'insuffisance dûment constatée des revenus de ces établissements religieux. En effet, aux termes de l'article 37 du décret du 30 décembre 1809, les charges des fabriques sont de fournir aux frais nécessaires du culte, notamment au *payement des vicaires*. L'article 46 du même décret, qui indique l'ordre dans lequel les dépenses doivent être classées dans le budget, porte que la portion de revenus qui restera, après ces dépenses acquittées, servira au traitement des vicaires légitimement établis.

L'article 40 du décret du 30 décembre 1809 fixe le traitement des vicaires à 300 fr. au minimum, et à 500 fr. au maximum. Il est vrai qu'une circulaire du 5 mai 1831 porte que ces traitements doivent subir une réduction proportionnée à l'augmentation de secours que la loi du 2 août 1829 accorde aux vicaires sur les fonds de l'Etat, ce qui réduirait le minimum à 250 fr., et le maximum à 450 fr. Mais cette circulaire est généralement considérée, dans la pratique, comme non avenue et comme n'ayant pu déroger au décret organique de 1809.

Le traitement des vicaires étant une charge obligatoire pour les communes, en cas d'insuffisance des revenus des fabriques, les préfets sont compétents, aux termes de l'article 40 de la loi du 18 juillet 1837, pour rendre exécutoire la délibération municipale concernant une imposition destinée à subvenir à cette dépense.

§ XLI. *Chapelles.*

Chapelles simples. — Dans les paroisses ou succursales trop étendues, et lorsque la difficulté des communications l'exige, il peut être établi des chapelles. L'établissement de ces chapelles doit être provoqué par une délibération du Conseil municipal, contenant l'engagement de doter le chapelain. (Décret du 30 septembre 1807, art. 9.)

Les chapelles ne peuvent être autorisées, sur le rapport du ministre des cultes, qu'après avoir pris l'avis du ministre de l'intérieur, et de concert avec lui. (Avis du Cons. d'Etat, 31 juillet et 4 novembre 1835.)

Lorsque les communes sollicitent l'établissement d'une chapelle, elles doivent prouver qu'elles possèdent les ressources indispensables pour assurer au chapelain un traitement convenable, et pourvoir à toutes les autres dépenses du culte. Ce traitement ne peut être inférieur à 300 fr., minimum posé par le décret du 30 décembre 1809 pour le traitement des vicaires, ni supérieur à 850 fr., minimum du traitement alloué aux desservants. (Avis du Cons. d'Etat, 12 juillet 1841.)

A défaut de donations ou de legs, le traitement des chapelains doit être prélevé sur les revenus ordinaires.

Aux termes de l'article 10 du décret du 30 septembre 1807, les communes pouvaient assurer le traitement des chapelains au moyen d'une imposition *extraordinaire ;* mais, d'après la jurisprudence du Conseil d'Etat, l'imposition spéciale dont cet article admet le principe, n'ayant pas été comprise dans la nomenclature de celles dont la perception est annuellement au-

torisée par les lois de finances, a cessé de pouvoir être régulièrement établie. Suivant les articles 39, 40 et 41 de la loi de finances du 15 mai 1818, confirmés par la loi du 18 juillet 1837, les impositions extraordinaires des communes sont expressément réservées pour les dépenses *urgentes* et *temporaires*; elles ne peuvent dès lors être autorisées pour une dépense *permanente*, telle que celle qui résulte de l'érection d'une chapelle. (Avis du Cons. d'Etat, 26 mars 1839 et 13 avril 1840.)

Chapelles vicariales. — On donne le nom de chapelle vicariale à une chapelle simple dont le titulaire reçoit, indépendamment du traitement voté par le Conseil municipal, une indemnité sur les fonds de l'Etat. Les dispositions rappelées ci-dessus sont applicables aux chapelles vicariales.

Lorsque les communes sollicitent l'érection de leur église en chapelle vicariale, elles doivent s'engager à fournir au vicaire un traitement annuel de 300 fr. au moins, et à subvenir aux autres dépenses du culte. Les communes qui ont une chapelle sont dispensées de contribuer aux frais du culte de l'église chef-lieu de la cure ou succursale. Mais celles qui possèdent une annexe, c'est-à-dire une église qui n'a pas de circonscription propre, ne sont pas dispensées de cette obligation. (Avis du Cons. d'État, 14 décembre 1810 et 26 avril 1837.)

Les communes qui ont une chapelle peuvent participer, comme les cures et succursales, à la répartition des secours alloués sur les fonds du budget des cultes pour la réparation des édifices religieux. (Circ. du 29 juin 1841.)

La jurisprudence constante de l'administration repousse rigoureusement toute imposition extraordinaire

votée pour rétribuer des aumôniers ou autres ecclésiastiques appelés à desservir, sous quelque titre que ce soit, des églises qui ne sont qu'une simple annexe, sans aucun titre légal.

En autorisant les communes à faire , par voie d'imposition, des dépenses de cette nature, on pourrait les mettre dans l'impuissance de contribuer, ainsi que le décret du 30 décembre 1809 leur en fait l'obligation, aux frais du culte du chef-lieu paroissial. Il convient de laisser aux habitants le soin d'y pourvoir par voie de souscription volontaire. (Inst. min.)

Pièces à produire. — 1° Délibération du Conseil municipal indiquant les motifs de l'établissement de la chapelle, le montant du traitement proposé pour le chapelain, celui de la dépense annuelle présumée de l'entretien de l'église et du presbytère, et contenant l'engagement de pourvoir à ces dépenses sur les revenus ordinaires de la commune; 2° budget de la commune approuvé par le préfet; 3° relevé des recettes et des dépenses ordinaires d'après les trois derniers comptes; 4° état des emprunts et des autres engagements qui peuvent grever la caisse municipale; 5° inventaire des vases sacrés, linges et ornements existant dans l'église de la commune; 6° état, certifié par le sous-préfet, de la population, tant de la commune réclamante que de la commune chef-lieu actuel de la paroisse; 7° certificat de l'ingénieur des ponts et chaussées constatant la distance et la difficulté des communications entre ces deux communes; 8° information *de commodo et incommodo* dressée par le juge de paix ou par la personne à ce déléguée par le préfet; 9° délibération du Conseil municipal de la commune chef-lieu de la cure ou succursale, devant tenir lieu de

l'information *de commodo et incommodo* dans cette localité ; 10° projet de circonscription de la chapelle, indiquant les villages et hameaux qui doivent composer son territoire ; 11° avis de l'évêque diocésain ; 12° avis du sous-préfet ; 13° avis du préfet en forme d'arrêté. (Circ. du 21 août 1833.)

§ XLII. *Eglises.*

Aux termes des articles 37, 92 et suivants du décret du 30 décembre 1809, combinés avec l'article 30 de la loi du 18 juillet 1837, l'*entretien*, les *réparations*, et même la *reconstruction* des églises sont des dépenses *obligatoires* pour les communes, en cas d'insuffisance dûment constatée des ressources de la fabrique.

Lorsque la *construction* d'une église est reconnue *indispensable* dans une localité, cette dépense constitue également pour la commune, à défaut de ressources de l'établissement religieux, une dépense *obligatoire* (1).

Les frais de *reconstruction*, de *réparation* et d'*entretien* des temples protestants constituent des dépenses obligatoires pour les communes, à défaut des revenus du consistoire, aux termes des dispositions combinées du décret du 5 mai 1806 et de la loi du 18 juillet 1837.

Lorsque l'*établissement* d'un temple protestant est *indispensable* dans une localité pour l'exercice du culte,

---

(1) Aux termes de la loi du 18 germinal an X (art. 46), le même temple ne peut être consacré qu'à un même culte.

et lorsque, d'ailleurs, le consistoire justifie de l'insuffisance de ses ressources, la dépense est obligatoire pour la commune.

Aucune disposition des lois relatives aux dépenses du culte catholique n'impose formellement aux communes l'obligation de pourvoir aux travaux *d'agrandissement* des églises; mais, d'après l'esprit de ces lois, lorsque les travaux dont il s'agit sont indispensables pour l'exercice du culte, et que les fabriques sont dans l'impossibilité de subvenir aux dépenses qu'ils exigent, ils constituent une charge communale dont le caractère obligatoire ne saurait être réellement contesté. Toutefois, si les Conseils municipaux refusent de voter les fonds que réclament les dépenses de cette nature, avant de recourir aux mesures énoncées dans l'article 39 de la loi du 18 juillet 1837, il importe de constater la nécessité des travaux par une enquête, et de provoquer l'avis de l'évêque diocésain par application de l'article 77 de la loi du 18 germinal an X. (Inst. min.)

Aux termes des articles 37, 46, 92 et 94 du décret du 30 décembre 1809, les fabriques sont tenues, jusqu'à concurrence des ressources qui sont à leur disposition, de pourvoir aux *grosses réparations* des églises: elles ne peuvent recourir aux communes que lorsqu'elles justifient de l'insuffisance de leurs revenus.

Il arrive souvent qu'une commune est divisée en plusieurs paroisses, formant ainsi autant de sections religieuses. Dans ce cas, on avait considéré jusqu'ici les dépenses de réparation et de reconstruction des édifices consacrés au culte comme devant être limitées aux circonscriptions paroissiales. Les fabriques étant divisées par paroisses, il paraissait logique et équi-

table, en cas d'insuffisance de leurs ressources, de recourir seulement aux communes ou sections de communes composant ces paroisses. Autrement la même commune pouvait se trouver forcée de contribuer aux frais du culte dans deux paroisses, ce qui ne paraissait pas admissible.

Cette règle toutefois comportait une exception dans le cas où la commune dont dépendait pour le civil la section religieuse possédait des ressources disponibles, après avoir satisfait aux besoins généraux de la communauté. Dans ce cas, en effet, la section pouvait faire appel à la caisse municipale, puisqu'elle avait dû concourir à former les fonds qui s'y trouvaient et que les services généraux étaient assurés. Cette manière de procéder paraissait résulter des dispositions combinées des décrets des 30 septembre 1807 et 30 décembre 1809, de la loi du 14 février 1810 et d'un avis du Conseil d'Etat du 14 décembre 1810 interprétatif du premier de ces décrets.

Mais, depuis, le Conseil d'Etat a pensé qu'il était peu rationnel de faire supporter à la section la totalité d'une dépense qui, par son objet, semblait devoir être payée par la commune entière. D'après la jurisprudence actuelle, telle qu'elle a été fixée par un avis de la section de l'intérieur (1) en date du 19 décembre

(1) « Considérant que, d'aprés les lois sur la matière, la réparation des édifices consacrés au culte est une charge, soit des communes, soit des fabriques, selon la nature des travaux à exécuter; que, pour les communes comprenant plusieurs paroisses, cette obligation de la commune s'étend *indistinctement* à toutes les églises servant au culte paroissial,

« Que ce serait méconnaître le caractère communal de cette obligation que de faire peser *exclusivement* sur la section dans laquelle se trouve.

1854 (Loqueffret), les dépenses relatives aux églises sectionnaires doivent être supportées par la commune entière.

On doit donc suivre, pour la solution de ces affaires, les règles en vigueur touchant les dépenses générales et obligatoires des communes. Le Conseil municipal doit être mis en demeure de pourvoir à la dépense. S'il s'y refuse et si les revenus de la commune sont d'ailleurs insuffisants, le préfet examine s'il y a lieu de provoquer une imposition d'office portant sur tous les contribuables indistinctement. (Inst. min.)

Il faut remarquer, toutefois, que la nouvelle règle concerne exclusivement le cas où il est nécessaire de construire ou de reconstruire l'église d'une section paroissiale. C'est là, en effet, une dépense obligatoire de sa nature, à laquelle il a paru juste de faire contribuer toute la commune dont la section intéressée dépend.

Quant aux constructions ou reconstructions de presbytères qui ne constituent que des dépenses facultatives, l'ancienne jurisprudence n'a pas cessé de leur être appliquée, c'est-à-dire que ces dépenses continuent à être limitées aux circonscriptions paroissiales. (Déc. min.)

Lorsqu'il y a désaccord entre deux communes au sujet de travaux qui les intéressent toutes deux, il convient de prendre l'avis du Conseil d'arrondissement

---

l'église à réparer l'imposition extraordinaire qui peut être nécessaire pour solder les travaux ; que, dès lors, il n'est pas possible d'autoriser la section de Loqueffret à s'imposer seule une somme de 716 francs restant due sur les travaux au payement desquels la commune entière de Loqueffret doit subvenir ;

« Est d'avis, etc. » (Avis du Conseil d'Etat, 19 décembre 1854.)

et du Conseil général, conformément à l'article 72 de la loi du 18 juillet 1837.

Il est vrai que cet article avait été considéré pendant longtemps comme ne s'appliquant pas aux travaux qui concernent les édifices religieux, attendu que la répartition des dépenses de cette nature se trouve réglée d'une manière spéciale par la loi du 14 février 1810; mais deux arrêts rendus au contentieux par le Conseil d'Etat, le 15 janvier 1849 et le 7 février 1856, ont changé à cet égard la jurisprudence établie.

Lorsqu'il s'agit d'exécuter à une église paroissiale de simples travaux d'*entretien*, d'*appropriation* ou d'*embellissement*, il appartient à la fabrique, qu'elle soit ou non propriétaire de l'édifice, de les faire entreprendre, avec la seule autorisation de l'évêque, en vertu des dispositions combinées de la loi du 18 germinal an X et du décret du 30 décembre 1809. Au contraire, s'il s'agit de travaux plus importants, pouvant modifier la disposition de l'édifice, la fabrique, quand c'est la commune qui est propriétaire, ne saurait se passer de l'assentiment du Conseil municipal, alors même qu'elle subviendrait à la totalité de la dépense. (Déc. min.) Voir ci-après § XLIII.

Refonte des cloches. — Cette refonte, considérée comme réparation, constitue pour la commune une charge obligatoire, à défaut de ressources de la fabrique. Dès lors, il appartient aux préfets d'approuver une délibération municipale portant vote d'une imposition destinée à subvenir à cette dépense. Quant à *l'achat de cloches*, la jurisprudence tend à considérer cette dépense plutôt comme facultative que comme obligatoire.

§ XLIII. *Secours aux fabriques en cas d'insuffisance de leurs revenus.*

Les fabriques, dont l'article 76 de la loi du 18 germinal an X a ordonné l'établissement, sont chargées de veiller à l'entretien et à la conservation des temples; d'administrer les aumônes et les biens, rentes et perceptions autorisées par les lois et règlements, les sommes supplémentaires fournies par les communes, et généralement tous les fonds qui sont affectés à l'exercice du culte; enfin, d'assurer cet exercice et le maintien de sa dignité, dans les églises auxquelles elles sont attachées, soit en réglant les dépenses qui y sont nécessaires, soit en assurant les moyens d'y pourvoir. (Déc. du 30 décembre 1809, art. 1er.)

Les revenus des fabriques se forment : 1° du produit des biens et rentes restitués aux fabriques, des biens des confréries et généralement de ceux qui auraient été affectés aux fabriques; 2° du produit des biens, rentes et fondations qu'elles ont été ou pourront être autorisées par le chef de l'Etat à accepter; 3° du produit des biens et rentes celés au domaine dont elles ont été ou seront autorisées par le chef de l'Etat à se mettre en possession; 4° du produit spontané des terrains servant de cimetière; 5° du prix de la location des chaises; 6° de la concession des bancs placés dans l'église; 7° des quêtes faites pour les frais du culte; 8° de ce qui sera trouvé dans les troncs pour le même objet; 9° des oblations faites à la fabrique; 10° des droits que, suivant les règlements épiscopaux approuvés par le chef de l'État, les fabriques perçoivent, et de celui qui

leur revient sur le produit des frais d'inhumation ; 11° du supplément donné par la commune, le cas échéant. (Déc. préc., art. 36.)

Les charges des fabriques sont : 1° de fournir aux frais nécessaires du culte, savoir : les ornements, les vases sacrés, le linge, le luminaire, le pain, le vin, l'encens, le payement des vicaires, sacristains, chantres et organistes, sonneurs, suisses, bedeaux et autres employés du service de l'église, selon la convenance et les besoins des lieux ; 2° de payer l'honoraire des prédicateurs de l'Avent, du Carême et autres solennités ; 3° de pourvoir à la décoration et aux dépenses relatives à l'embellissement intérieur des églises ; 4° de veiller à l'entretien des églises, presbytères et cimetières, et, en cas d'insuffisance des revenus de la fabrique, de faire toutes les diligences nécessaires pour qu'il soit pourvu aux réparations et reconstructions. (Déc. préc., art. 37) (1).

Les charges des communes relativement au culte sont : 1° de suppléer à l'insuffisance des revenus de la fabrique pour les charges portées en l'article 37 ; 2° de fournir au curé ou desservant un presbytère, un logement ou une indemnité pécuniaire ; 3° de fournir aux grosses réparations des édifices consacrés au culte. (Déc. préc., art. 92.)

Dans le cas où les communes sont obligées de sup-

(1) Les frais de célébration des services religieux ordonnés par le gouvernement constituent des dépenses obligatoires du culte, qui tombent à la charge des fabriques. Elles ne peuvent réclamer des communes le remboursement de ces frais ; elles ne peuvent que les porter dans leurs comptes et budgets, et, en cas d'insuffisance de leurs ressources, demander aux Conseils municipaux de subvenir à cette insuffisance dans la forme ordinaire. (Avis du Cons. d'Etat, 21 juin 1838.)

pléer à l'insuffisance des revenus des fabriques pour ces deux premiers chefs, le budget de la fabrique est porté au Conseil municipal dûment convoqué à cet effet, pour y être délibéré ce qu'il appartient. La délibération du Conseil municipal doit être adressée au préfet qui la communique à l'évêque diocésain pour avoir son avis. Dans le cas où l'évêque et le préfet seraient d'avis différents, il peut être référé, soit par l'un, soit par l'autre, au ministre des cultes. (Déc. préc., art. 93.)

S'il s'agit de réparations de bâtiments, de quelque nature qu'elles soient, et que la dépense ordinaire, arrêtée par le budget, ne laisse pas de fonds disponibles, ou n'en laisse pas de suffisants pour ces réparations, le bureau en fait un rapport au Conseil, et celui-ci prend une délibération tendant à ce qu'il y soit pourvu par la commune. Cette délibération est envoyée par le trésorier au préfet. (Déc. préc., art. 94) (1).

---

(1) Le préfet nomme les gens de l'art par lesquels, en présence de l'un des membres du Conseil municipal et de l'un des marguilliers, il est dressé, le plus promptement qu'il est possible, un devis estimatif des réparations. Le préfet soumet ce devis au Conseil municipal, et, sur son avis, ordonne, s'il y a lieu, que ces réparations soient faites aux frais de la commune, et, en conséquence, qu'il soit procédé, par le Conseil municipal, en la forme accoutumée, à l'adjudication au rabais. (Déc. du 30 décembre 1809, art. 95.)

Si le Conseil municipal est d'avis de demander une réduction sur quelques articles de dépenses de la célébration du culte, et dans le cas où il ne reconnaîtrait pas la nécessité de l'établissement d'un vicaire, sa délibération en porte les motifs. Toutes les pièces sont adressées à l'évêque, qui prononce. (Art. 96.)

Dans le cas où l'évêque prononce contre l'avis du Conseil municipal, ce Conseil peut s'adresser au préfet, et celui-ci envoie, s'il y a lieu, toutes les pièces au ministère des cultes, pour être, sur son rapport, par le chef de l'Etat, statué en Conseil d'Etat ce qu'il appartient. (Art. 97.)

S'il s'agit de dépenses pour réparations ou reconstructions qui auront

Conformément à l'article 93 du décret du 30 décembre 1809, la fabrique qui sollicitait de la commune un secours destiné à suppléer à l'insuffisance de ses ressources ne devait communiquer au Conseil municipal que son budget. Mais la loi du 18 juillet 1837, article 21, porte que le Conseil municipal est toujours appelé à donner son avis sur... les budgets et les comptes des fabriques et autres administrations préposées à l'entretien des cultes dont les ministres sont salariés par l'État, lorsqu'elles reçoivent des secours sur les fonds communaux.

Il suit de cette disposition que toutes les fois qu'une fabrique reçoit une allocation sur les fonds de la commune, le Conseil municipal émet son avis sur les budgets et sur les comptes de cet établissement religieux, qu'il peut présenter les observations qu'il juge convenable, examiner les articles de recettes et de dépenses, et signaler les irrégularités qu'il pourrait remarquer (1).

été constatées, conformément à l'article 95, le préfet ordonne que ces réparations seront payées sur les revenus communaux, et, en conséquence, qu'ils soit procédé par le Conseil municipal, en la forme accoutumée, à l'adjudication au rabais. (Art. 98.)

Si les revenus communaux sont insuffisants, le Conseil municipal délibère sur les moyens de subvenir à cette dépense. (Art. 99.)

(1) *Budgets des fabriques.*—Il est présenté chaque année au bureau, par le curé ou desservant, un état par aperçu des dépenses nécessaires à l'exercice du culte, soit pour les objets de consommation, soit pour les réparations et entretien d'ornements, meubles et ustensiles d'église. Cet état, après avoir été arrêté, article par article, approuvé par le bureau, est porté en bloc, sous la désignation de *dépenses intérieures*, dans le projet de budget. Le détail de ces dépenses est annexé audit projet. (Déc. du 30 décembre 1809, art. 45.)

Ce budget établit la recette et la dépense de l'église. Les articles de dépenses sont classés dans l'ordre suivant: 1° les frais ordinaires de la célébration du culte; 2° les frais de réparation des ornements, meubles et ustensiles de l'église; 3° les gages des officiers et serviteurs de

En outre, il résulte d'un avis du Conseil d'État, en date du 20 novembre 1839, que les Conseils munici-

---

l'église ; 4° les frais des réparations locatives. — La portion de revenu qui reste après cette dépense acquittée sert au traitement des vicaires légitimement établis, et l'excédant, s'il y en a, est affecté aux grosses réparations des édifices affectés au service du culte. (Art. 46.)

Le budget est soumis au Conseil de fabrique, dans la séance du mois d'avril de chaque année ; il est envoyé, avec l'état des dépenses de la célébration du culte, à l'évêque diocésain, pour avoir sur le tout son approbation. (Art. 47.)

Dans le cas où les revenus de la fabrique couvriraient les dépenses portées au budget, le budget peut, sans autres formalités, recevoir sa pleine et entière exécution. (Art. 48.)

Si les revenus sont insuffisants pour acquitter, soit les frais indispensables du culte, soit les dépenses nécessaires pour le maintien de sa dignité, soit les gages des officiers et des serviteurs de l'église, soit les réparations des bâtiments, ou pour fournir à la subsistance de ceux des ministres que l'Etat ne salarie pas, le budget contiendra l'aperçu des fonds qui devront être demandés aux paroissiens pour y pourvoir. (Art. 49.)

Les fabriques doivent tirer parti de toutes les ressources qu'elles peuvent se procurer ; en cas de négligence ou d'omission sur ce point, les allocations supplémentaires portées aux budgets communaux en leur faveur pourraient être retranchées par les préfets. Une omission assez fréquente est celle de la recette présumée des droits relatifs aux inhumations. Cette recette doit se calculer, dans chaque budget, par le produit commun des droits pendant les cinq années précédentes. Ces droits doivent se percevoir d'après le tarif des oblations, dressé par chaque évêque pour son diocèse, et approuvé par le gouvernement. (Circ. int., 26 mars 1812 et 12 avril 1819.)

On ne doit pas mettre dans le budget de la fabrique, comme effective, la somme qui, par le résultat de sa balance, serait à la charge de la commune, parce que cette balance n'ayant point encore été reconnue par la commune, la somme qui en serait le résultat est encore incertaine. Mais, dans le cas où la commune n'aurait pas soldé la somme qu'elle avait reconnue nécessaire pour un exercice précédent, il doit en être fait mention au chapitre de la *dette* de la fabrique. (Circ. du 26 mars 1812.)

Le budget de la fabrique doit s'accorder pour l'ordre des titres et des chapitres avec celui de la commune. L'expérience a prouvé que cela est nécessaire, et rien n'est plus facile, les membres du Conseil de fabrique

paux ont le droit de demander, à l'appui des comptes des fabriques, la production de celle des pièces justifi-

---

pouvant toujours avoir sous les yeux le dernier budget de la commune. (Circ. préc.)

Comptes des fabriques. — Le compte à rendre chaque année par le trésorier est divisé en deux chapitres, l'un de recette et l'autre de dépense. — Le chapitre des recettes est divisé en trois sections : la première, pour la recette ordinaire ; la deuxième, pour la recette extraordinaire ; et la troisième, pour la partie des recouvrements ordinaires ou extraordinaires qui n'auraient pas encore été faits. — Le reliquat d'un compte forme toujours le premier article du compte suivant. — Le chapitre des dépenses est aussi divisé en dépenses ordinaires, dépenses extraordinaires, et dépenses tant ordinaires qu'extraordinaires non encore acquittées. (Déc. du 30 décembre 1809, art. 82.)

A chacun des articles de recette, soit des rentes, soit des loyers ou autres revenus, il est fait mention des débiteurs, fermiers ou locataires, des noms et situation de la maison et héritages, de la qualité de la rente foncière ou constituée, de la date du dernier titre nouvel ou du dernier bail, et des notaires qui les ont reçus ; ensemble de la fondation à laquelle la rente est affectée, si elle est connue. (Art. 83.)

Lorsque, soit par le décès du débiteur, soit par le partage de la maison ou de l'héritage qui est grevé d'une rente, cette rente se trouve due par plusieurs débiteurs, il n'est néanmoins porté qu'un seul article de recette, dans lequel il est fait mention de tous les débiteurs, et sauf l'exercice de l'action solidaire s'il y a lieu. (Art. 84.)

Le trésorier présente son compte annuel au bureau des marguilliers, dans la séance du premier dimanche du mois de mars. Le compte, avec les pièces justificatives, leur est communiqué sur le récépissé de l'un d'eux. Ils font au Conseil, dans la séance du dimanche de Quasimodo, le rapport du compte ; il est examiné, clos et arrêté dans cette séance, qui est, pour cet effet, prorogée au dimanche suivant, si besoin est. (Art. 85.)

S'il arrive quelques débats sur un ou plusieurs articles du compte, le compte n'en est pas moins clos, sous la réserve des articles contestés. (Art. 86.)

L'évêque peut nommer un commissaire pour assister en son nom au compte annuel ; mais si ce commissaire est un autre qu'un grand vicaire, il ne peut rien ordonner sur le compte, mais seulement dresser procès-verbal sur l'état de la fabrique et sur les fournitures et réparations à faire à l'église. — Dans tous les cas, les archevêques et évêques en cours de visite, ou leurs vicaires généraux, peuvent se faire

catives qu'ils jugeront nécessaires pour éclairer leur opinion sur l'insuffisance des revenus.

Ainsi, lorsque les fabriques s'adressent aux Conseils municipaux à l'effet de solliciter, sur les fonds communaux d'un exercice, les subventions que la loi du 18 juillet 1837 (art. 30, § 14) déclare obligatoires pour les communes, du moment où il est prouvé que les dépenses nécessaires de l'établissement paroissial excèdent ses revenus, ces Conseils auront à examiner si les comptes et budgets mis sous leurs yeux présentent les

---

représenter tous comptes, registres et inventaires, et vérifier l'état de la caisse. (Art. 87.)

Lorsque le compte est arrêté, le reliquat est remis au trésorier en exercice, qui est tenu de s'en charger en recette. Il lui est, en même temps, remis un état de ce que la fabrique a à recevoir par baux à ferme, une copie du tarif des droits casuels, un tableau par approximation des dépenses, celui des reprises à faire, celui des charges et fournitures non acquittées. — Il est, dans la même séance, dressé sur le registre des délibérations acte de ces remises ; et copie en est délivrée, en bonne forme, au trésorier sortant, pour lui servir de décharge. (Art. 88.)

Le compte annuel est en double copie, dont l'une est déposée dans la caisse ou armoire à trois clefs, l'autre à la mairie. (Art. 89.)

Faute par le trésorier de présenter son compte à l'époque fixée, et d'en payer le reliquat, celui qui lui succède est tenu de faire, dans le mois au plus tard, les diligences nécessaires pour l'y contraindre ; et, à son défaut, le procureur impérial, soit d'office, soit sur l'avis qui lui en est donné par l'un des membres du bureau ou du Conseil, soit sur l'ordonnance rendue par l'évêque en cours de visite, est tenu de poursuivre le comptable devant le tribunal de première instance, et le fait condamner à payer le reliquat, à faire payer les articles débattus, ou à rendre son compte, s'il ne l'a été, le tout dans un délai qui est fixé ; sinon, et ledit temps passé, à payer provisoirement, au profit de la fabrique, la somme égale à la moitié de la recette ordinaire de l'année précédente, sauf les poursuites ultérieures. (Art. 90.)

Aux termes des articles 2121 et 2122 du Code Napoléon, la fabrique a une hypothèque légale sur les immeubles du trésorier qui ne rend pas ses comptes, ou qui en est reconnu reliquataire ; elle peut aussi exercer contre lui la contrainte par corps pour le reliquat, déficit ou débet constaté à sa charge. (Loi du 17 avril 1832, art. 9.)

renseignements propres à faire apprécier la nature et l'étendue des besoins qui motivent la demande ; ce n'est que dans le cas où ces documents ne leur fourniraient pas de lumières suffisantes à cet égard, qu'ils seraient autorisés à réclamer la production des pièces justificatives à l'appui des comptes, mais sans toutefois que leurs investigations, quant aux dépenses faites et aux comptes arrêtés, puissent avoir pour résultat d'infirmer l'approbation qu'y aurait donnée l'autorité diocésaine, dont la décision doit être respectée. (Circ. int. du 16 janvier 1840.)

Le seul but que doivent se proposer les Conseils municipaux, dans l'appréciation des dépenses faites, est de s'éclairer sur l'exigence des besoins futurs, et de s'assurer si les subventions qui seraient ultérieurement réclamées n'auraient rien d'exagéré relativement à l'importance des charges réellement imposées à la fabrique, ainsi qu'aux sacrifices précédemment exigés de la commune, la faculté de réduire ou même de refuser entièrement ces subventions ne pouvant, en aucun cas, être contestée à l'administration municipale, sauf le recours de droit, dès que la nécessité n'en serait pas suffisamment établie. (Circ. préc.)

Les comptes des fabriques et les pièces justificatives doivent également être produites devant l'autorité préfectorale. La jurisprudence, qui a voulu que les municipalités puissent s'éclairer sur les besoins des fabriques au moyen des pièces justificatives qui leur sembleraient utiles, n'a pu vouloir priver de ces lumières l'autorité chargée de contrôler les dépenses des communes et de régler leurs budgets. En l'absence d'une disposition explicite qui donne au préfet le droit d'exiger ces pièces, les fabriques ne pourraient non

plus en invoquer aucune qui leur interdît de les produire. Le préfet doit pouvoir apprécier la situation respective des fabriques et des communes, et, en cas de résistance, il pourrait refuser d'admettre au budget d'une commune les dépenses du culte dont le caractère obligatoire ne lui serait pas démontrée.

Les *consistoires protestants* sont tenus à des justifications semblables à celles que fournissent les fabriques.

Des difficultés s'élèvent quelquefois entre les communes et les fabriques sur l'intervention directe de ces établissements religieux dans les travaux et les dépenses des édifices du culte. Les instructions ministérielles tracent à cet égard les règles suivantes.

En ce qui concerne les travaux d'*entretien*, d'*appropriation intérieure* et d'*embellissement*, il est admis que la direction des travaux appartient aux fabriques, conformément à l'article 76 de la loi organique du 18 germinal an X, et aux articles 1, 37, 41 et 46 du décret du 30 décembre 1809. Il résulte, en effet, des dispositions textuelles de ces articles que les fabriques sont chargées de veiller à l'entretien et à la conservation des temples et de pourvoir sur-le-champ aux réparations locatives ou autres qui n'excéderaient pas la proportion indiquée par l'article 12 du décret de 1809.

Quant aux travaux de *construction* ou de *grosses réparations*, avant tout il convient de rechercher si la commune ou la fabrique doit payer la totalité ou la majeure partie de la dépense.

Dans le premier cas, la commune supporte entièrement les charges du propriétaire : elle est forcée de se substituer à l'établissement qui était tenu, en première

ligne, de les acquitter; il est juste, dès lors, qu'elle dirige les travaux effectués avec ses propres fonds.

Cette doctrine est conforme aux articles 95 et 98 du décret du 30 décembre 1809 et à l'article 10 de la loi du 18 juillet 1837 qui n'a pas abrogé ce décret. Toutefois, on ne saurait refuser à la fabrique, en raison de l'affectation spéciale des édifices dont il s'agit, un droit de surveillance que sa connaissance particulière des besoins du culte la met à même d'exercer plus utilement.

Dans la seconde hypothèse, celle où la plus forte partie de la dépense, sinon la totalité, est supportée par la fabrique, la solution est entièrement opposée; il est juste et rationnel alors que la fabrique fasse elle-même l'emploi de ses deniers, sous la surveillance de l'autorité municipale : son droit à cet égard est consacré par l'article 42 du décret de 1809.

Enfin, dans le cas où la fabrique et la commune contribuent à la dépense pour une somme égale, il appartient au maire, sous la surveillance du Conseil de fabrique, de diriger les travaux comme étant une charge du propriétaire.

Quant au choix de l'*architecte*, cette attribution est une conséquence naturelle du droit de direction. L'autorité municipale ou ecclésiastique, selon les cas, l'exercera exclusivement, à titre de maître de l'œuvre, sans que l'approbation du préfet soit indispensable. (Inst. min.)

C'est à l'autorité municipale ou à la fabrique chargée de la direction qu'il appartient également d'ordonnancer et d'acquitter la dépense. Les fonds doivent être centralisés dans la caisse de l'établissement qui, supportant la totalité ou la plus grande partie des

travaux en aura la direction. Le trésorier de la fabrique doit donc rester dépositaire des fonds lorsque la conduite de l'entreprise est attribuée à cet établissement. Ce n'est pas là une comptabilité occulte, puisque la comptabilité administrative des fabriques est légalement reconnue.

Il faut d'ailleurs remarquer que l'administration municipale ne sera jamais entièrement exclue de la surveillance des travaux, puisque le maire est de droit membre du Conseil de fabrique et qu'il lui appartient de signaler au préfet les infractions au projet et les malfaçons qui pourraient avoir lieu pendant l'exécution des travaux.

L'intervention des curés et desservants, comme entrepreneurs de constructions relatives aux édifices du culte est inadmissible, vu l'impossibilité d'exercer avec convenance un recours contre eux, s'il y avait malfaçons.

§ XLIV. *Enfants trouvés et abandonnés* — (*contingent assigné à la commune.*)

Les *enfants trouvés* sont ceux qui, nés de pères et mères inconnus, ont été trouvés exposés dans un lieu quelconque ou portés dans les hospices destinés à les recevoir. — Les *enfants abandonnés* sont ceux qui, nés de pères ou de mère connus, et d'abord élevés par eux, ou par d'autres personnes à leur décharge, en sont délaissés sans qu'on sache ce que les pères et mères sont devenus, ou sans qu'on puisse recourir à eux. (Déc. du 19 janvier 1811.)

La loi du 10 mai 1838, qui n'a fait que confirmer,

en cette partie, les dispositions des lois des finances des 25 mars 1817, 15 mai 1818, 17 juillet 1819 et 31 juillet 1821, a mis au nombre des dépenses obligatoires des départements les frais des mois de nourrice et pension des enfants trouvés et abandonnés; elle a, en même temps, appelé les Conseils généraux à délibérer sur la *part contributive à imposer aux communes* dans cette dépense, et sur les bases de la répartition à faire entre elles.

Une circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 21 août 1839, indique à cet égard une limite qui doit servir de base à l'obligation départementale. Il a semblé que tous les intérêts seraient conciliés en déterminant que le concours des communes ne pourrait, en aucun cas, excéder le cinquième de la dépense. Il ne faut pas perdre de vue que la dépense des enfants trouvés est, avant tout, départementale; de telle sorte qu'en en faisant supporter au budget départemental les quatre cinquièmes au moins, c'est exécuter la loi dans son véritable esprit.

Les Conseils généraux peuvent appeler les communes à concourir, soit jusqu'à concurrence du cinquième de la dépense totale, soit seulement dans une proportion moins forte, soit enfin les dispenser de tout concours. Cependant, le droit de dégrever entièrement les communes ne doit être exercé qu'avec une certaine réserve : il faut éviter que les communes restent sans aucun intérêt dans la dépense de leurs enfants trouvés. Il est utile, au contraire, qu'elles soient intéressées à surveiller les expositions, à en restreindre le nombre et à ne pas favoriser des abus dont on n'a que trop d'exemples.

Quant à la répartition à opérer entre les communes,

de la somme totale à fournir par elles, on doit prendre pour base, sauf des circonstances toutes particulières, le revenu ordinaire combiné avec le chiffre de la population. Cette base réunit les deux éléments naturels de l'opération, puisque par le chiffre de la population on fait contribuer la commune à raison du nombre probable des enfants trouvés qu'elle produit, et par le chiffre du revenu ordinaire, on ne lui impose qu'un sacrifice proportionné aux moyens qu'elle a de la supporter. La meilleure marche à suivre consiste à déterminer d'abord quelles sont les communes qui doivent, s'il y a lieu, être exemptées de tout concours; puis, après cette première distinction établie, à diviser les communes susceptibles de concourir en diverses catégories, et à fixer la proportion du concours à exiger des communes placées dans chacune de ces catégories différentes. (Circ. int. du 21 août 1839.)

Les communes sont exposées à subir des pertes et des dépenses accidentelles. Dans ce cas, elles peuvent, même après la répartition arrêtée, obtenir des dégrèvements lorsqu'elles y ont des titres réels. (Circ. int. des 3 août 1840, 30 juin 1841 et 22 juillet 1842.)

Le contingent mis à la charge de la commune constitue une dépense obligatoire. Ce contingent doit être versé aux receveurs des finances mois par mois, ou, au moins, par trimestre.

D'après un avis du Conseil d'Etat, en date du 20 juillet 1842 (1), les *orphelins pauvres*, c'est-à-dire

---

(1) Cet avis est ainsi conçu : Considérant que l'article 12 de la loi du 10 mai 1838 porte que, parmi les dépenses ordinaires des départements, on doit comprendre la dépense des enfants trouvés et abandonnés, con-

ceux qui, n'ayant ni père ni mère, n'ont aucun moyen d'existence, doivent être assimilés aux enfants trouvés. On ne doit laisser à la charge des hospices que les

---

formément aux lois; que, dès lors, pour apprécier cette disposition et le mode suivant lequel elle doit être appliquée, il est nécessaire de se reporter aux diverses lois qui ont statué sur la matière;

Considérant que les lois des 28 juin 1793 et 27 frimaire an V, et l'arrêté du Directoire du 30 ventôse an V n'ont pas fait de distinction entre les enfants trouvés, les enfants abandonnés et les orphelins, et que ces actes les ont indifféremment dénommés orphelins ou enfants abandonnés;

Qu'ainsi, on ne pourrait y trouver la solution de la question de savoir si les dépenses extérieures des orphelins pauvres doivent être à la charge des départements comme celle des enfants trouvés et abandonnés;

Que, d'ailleurs, ces dispositions ayant été sur presque tous les points implicitement abrogées par le décret du 19 janvier 1811, il n'y aurait pas d'intérêt à les discuter;

Considérant que le décret du 19 janvier 1811, *concernant les enfants trouvés et abandonnés et les orphelins pauvres*, les a, dans toutes ses dispositions, assimilés les uns aux autres;

Que l'article 1er de ce décret confie indistinctement à la charité publique l'éducation des enfants trouvés, des enfants abandonnés et des orphelins pauvres;

Que le titre IV, qui traite de l'éducation des enfants trouvés, abandonnés et orphelins pauvres, dispose, article 9 : qu'à six ans, *tous les enfants* seront placés chez des cultivateurs ou des artisans, et qu'à douze ans les enfants mâles en état de servir seront mis à la disposition du ministre de la marine;

Que le titre V, relatif aux dépenses, porte pour rubrique : *des dépenses des enfants trouvés, abandonnés et orphelins*; que s'il est vrai que les articles compris dans ce titre ne font pas mention des orphelins, et si l'article 12 n'accorde une somme de quatre millions que pour contribuer au payement des mois de nourrices et des pensions des enfants trouvés et abandonnés, on est amené à penser qu'il y a là une simple prétérition, à laquelle on ne pourrait donner de portée sans se mettre en contradiction avec le système entier du décret;

Considérant, en effet, d'une part, qu'en appréciant la situation des orphelins pauvres, on ne voit aucun motif qui ait pu les faire éloigner des secours publics que l'on destinait aux enfants trouvés et aux enfants abandonnés;

Qu'au contraire, ils semblent avoir plus de titres à la charité publi-

seules dépenses intérieures, et reporter à la charge du budget départemental, sauf le recours aux communes, les dépenses extérieures (1).

---

que, puisque leur position n'est pas, comme celle de ces autres enfants, le résultat presque constant de l'immoralité et de l'inconduite ;

Considérant, d'autre part, que l'article 11 charge les hospices des dépenses intérieures relatives à la nourriture et à l'éducation des enfants, quels qu'ils soient, et que, dans le cas où les dépenses extérieures eussent dû être distinctes, le législateur aurait déterminé comment la distinction devait être établie, et qu'il ne l'a pas fait ;

Que puisque les garçons orphelins pauvres étaient mis, comme les autres, par l'article 9, à la disposition de la marine, il en résultait si naturellement que l'État s'imposait également des charges pour des enfants qui devaient également aussi le servir un jour, que la stipulation a pu ne pas en être expressément écrite ;

Considérant que l'examen attentif des modifications apportées par le Comité de l'intérieur et le Conseil d'Etat au projet primitif qui leur avait été renvoyé, démontre que la pensée définitive des rédacteurs du projet a été d'assimiler complétement les orphelins pauvres aux enfants trouvés ou abandonnés ;

Qu'en effet, le décret, tel qu'il a été promulgué, diffère essentiellement du projet qui avait été proposé, et que ces différences consistent surtout dans l'assimilation, sur plusieurs points, des orphelins aux deux autres catégories d'enfants, assimilation qui était formellement repoussée par le projet ;

Qu'ainsi, l'examen du projet du décret, des modifications qui y furent apportées par le Comité de l'intérieur et par le Conseil d'Etat, et du décret lui-même, établit que l'intention du législateur a été de ne pas faire, pour ces dépenses, plus de distinction entre les orphelins et les autres enfants, qu'il n'en avait fait pour leur éducation ;

Considérant, enfin, que la dépense qui serait le résultat de l'application aux orphelins du décret du 19 janvier 1811 serait de très-peu d'importance, et n'affecterait que d'une manière insensible les ressources créées pour faire face aux dépenses comprises dans la première section des dépenses des départements ;

Est d'avis qu'application doit être faite aux orphelins pauvres des dispositions contenues dans les titres I, III, IV et V du décret du 19 janvier 1811, et qu'ainsi il y a lieu, par M. le ministre de l'intérieur, de continuer à autoriser les préfets à assimiler les orphelins pauvres aux enfants trouvés et abandonnés.

(1) Les *dépenses intérieures* se composent des layettes et vêtures, et

Le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation, (tableau A, n° 18), attribue aux préfets le règlement de la part des dépenses des enfants trouvés, abandonnés et orphelins pauvres à mettre à la charge des communes, et la fixation des bases de la répartition à faire entre elles.

§ XLV. *Aliénés.* — (*Contingent assigné à la commune.*)

Les dépenses relatives au service des aliénés sont à la charge des aliénés eux-mêmes, et, à défaut, à la charge de ceux auxquels il peut être demandé des aliments, aux termes des articles 205 et suivants du Code Napoléon. — S'il y a contestation sur l'obligation de fournir des aliments, ou sur leur quotité, il est statué par le tribunal compétent, à la diligence de l'administrateur désigné en exécution des articles 31 et 32 de la loi du 30 juin 1838. — Le recouvrement des sommes dues est poursuivi et opéré à la diligence de l'administration de l'enregistrement et des domaines.

En disposant que les dépenses des aliénés seraient, en premier lieu, à la charge des personnes placées dans les établissements, la loi du 30 juin 1838 n'établit aucune distinction entre les revenus et le patrimoine des

---

de toutes les dépenses intérieures relatives à l'entretien des enfants. (Déc. du 19 janvier 1811.)

Les *dépenses extérieures* du service des enfants trouvés se composent des mois de nourrice et pensions, des indemnités à accorder, en vertu de l'arrêté du 30 ventôse an V, pour les neuf premiers mois de la vie des enfants et lorsqu'ils ont atteint leur douzième année, ainsi que des indemnités à accorder pour la revue et l'inspection des enfants. (Circ. int., 8 février 1823.)

aliénés. Dès lors, l'administration a le droit d'employer au payement des dépenses dont il s'agit le patrimoine même des aliénés, et de poursuivre sur leur succession le remboursement des avances faites pour leur entretien. L'intérêt du département et des communes ne saurait permettre l'abandon de ce droit, dont la rigueur peut être, dans l'application, tempérée par des considérations d'humanité, et conciliée avec les ménagements que peuvent réclamer la situation de l'aliéné ou la position malheureuse de sa famille. (Circ. int., 30 octobre 1853.)

Quand les biens personnels de l'insensé sont insuffisants pour pourvoir aux frais de son entretien et de son traitement, on doit rechercher si, parmi ses parents, il en est à qui des aliments peuvent être demandés, et apprécier, conformément aux règles du Code Napoléon, dans quelle proportion et jusqu'à concurrence de quelle somme ces aliments peuvent être réclamés de chacun d'eux. La fixation du chiffre réglé par le préfet est d'ailleurs toujours susceptible de modification, d'après les changements qui surviendraient dans la position des débiteurs, puisque les aliments ne sont accordés par la loi que dans la proportion du besoin de celui qui les réclame et de la fortune de celui qui les doit. Au surplus, en cas de contestation, soit sur l'obligation de fournir des aliments, soit sur leur qualité, il sera statué par les tribunaux, à la diligence de l'administrateur désigné en exécution des articles 31 et 32 de la loi du 30 juin 1838. (Circ. int., 5 août 1839.)

A défaut, ou en cas d'insuffisance des ressources ci-dessus énoncées, il y est pourvu sur les centimes affectés, par la loi des finances, aux dépenses ordinaires

du département auquel l'aliéné appartient, sans préjudice du *concours de la commune du domicile de l'aliéné*, d'après les bases proposées par le Conseil général.

Les hospices sont tenus à une indemnité proportionnée au nombre des aliénés dont le traitement ou l'entretien était à leur charge, et qui seraient placés dans un établissement spécial d'aliénés. — En cas de contestation, il est statué par le Conseil de préfecture. (Loi du 30 juin 1838.)

Le concours des communes doit s'entendre dans le sens d'une subvention équitable, et non pas de manière à laisser la dépense tout entière à la charge des caisses municipales. Le mot *concours* n'exprime que l'idée d'une subvention subsidiaire. (Circ. int., 5 août 1839.)

Dans aucun cas, d'après la circulaire du 5 août 1840, les communes ayant 100,000 francs de revenus et au-dessus ne doivent être appelées à supporter plus d'un tiers de la dépense de leurs aliénés indigents ; les communes ayant 50,000 fr. de revenus et au-dessus, plus d'un quart ; les communes ayant 20,000 fr. de revenus et au-dessus, plus d'un cinquième ; les communes ayant 5,000 fr. de revenus et au-dessus, plus d'un sixième ; enfin, les communes ayant moins de 5,000 fr. de revenus ne doivent être tenues de concourir à cette dépense que dans une proportion moindre qu'un sixième, et qu'autant qu'elles pourront fournir ce concours sans compromettre leurs autres services.

Depuis, une circulaire du 12 août 1841 a établi un nouveau tarif qui divise les communes en sept classes, et détermine la base du concours à leur demander pour la dépense de leurs aliénés indigents, selon qu'ils

sont *dangereux* ou *non dangereux* (1). Ces proportions sont fondées sur le chiffre du revenu communal. Cette base a toujours paru la plus équitable et celle qui, dans la pratique, offre le moins de difficultés d'application. Les classifications de communes, les fixations de proportions de concours que l'on tenterait de faire d'après les diverses circonstances particulières, et pour ainsi dire individuelles, dans lesquelles chaque com-

---

(1) *État représentant les proportions du concours des communes à la depense de leurs aliénés indigents.*

DÉSIGNATION des COMMUNES PAR CLASSES (2).	Proportion dans lesquelles ces communes doivent concourir à la dépense de leurs aliénés.	
	Placés d'office (3).	Placés en exécution du 2e paragraphe de l'article 25 de la loi du 30 juin 1838 (4)
1re *classe.*—Communes ayant 100,000 fr. de revenus ordinaires et au-dessus..	33/100	50/100
2e *classe.* — Communes ayant 50,000 fr. de revenus ordinaires et au-dessus..	25/100	37/100
3e *classe.* — Communes ayant 20,000 fr. de revenus ordinaires et au-dessus..	20/100	30/100
4e *classe.* — Communes ayant 5,000 fr. de revenus ordinaires et au-dessus..	17/100	25/100
5e *classe.* — Communes ayant 1,000 fr. de revenus ordinaires et au-dessus..	14/100	20/100
6e *classe.* — Communes ayant 300 fr. de revenus ordinaires et au-dessus.....	10/100	15/100
7e *classe.* — Communes ayant moins de 300 fr. de revenus ordinaires.......	Néant.	5/100

(2) Quoique ce modèle n'indique que sept classes, les communes peuvent être divisées en autant de classes que l'on juge convenable, selon le département.

(3 et 4) Cette distinction ne devra exister qu'autant que le Conseil général ou le préfet jugera convenable de l'établir.

mune se trouve placée, présenteraient toujours beaucoup d'arbitraire; elles donneraient lieu à beaucoup plus de critiques et de réclamations, et souvent ces réclamations seraient extrêmement difficiles à juger.

Nous ajouterons toutefois que ces diverses proportions ont été dépassées dans certaines circonstances toutes spéciales. Ainsi, une ordonnance du 10 avril 1845, rendue après délibération du Conseil général de la Seine-Inférieure, a fixé à 70 pour 100 la part des dépenses mises à la charge de la ville de Rouen.

S'il convient de ne pas mettre une trop forte part de la dépense des aliénés à la charge des communes, il ne faut pas non plus les exempter trop facilement de tout concours. Ce concours est une garantie contre les abus qui tendraient à s'introduire, et qui pourraient accroître indéfiniment les charges départementales; il préviendra la trop grande facilité qu'auraient peut-être les autorités locales à attester l'état, soit d'aliénation, soit d'indigence, d'individus qui ne seraient pas véritablement indigents ou aliénés. (Circ. du 5 août 1840.)

Les préfets déterminent d'abord quelles sont les communes qui doivent, s'il y a lieu, être exemptées de tout concours; puis, après cette première distinction établie, ils divisent les communes susceptibles de concourir en diverses catégories, et fixent la proportion du concours à exiger des communes placées dans chacune de ces catégories. Il faut se rappeler d'ailleurs qu'il ne s'agit pas d'une répartition à faire entre toutes les communes d'un département, mais seulement d'un concours à demander aux communes du *domicile* des aliénés indigents entretenus par le département. — On entend par le *domicile* de l'aliéné, non le domicile civil tel qu'il est établi par les dispositions des articles 102 et

suivants du Code civil, mais le domicile de secours tel qu'il est réglé par le titre V de la loi du 24 vendémiaire an II, et par les instructions et décisions administratives données en exécution de cette loi. (Circ. du 5 août 1839.)

Lorsque le domicile de secours est inconnu, le département n'a pas le droit de s'adresser, à défaut de la commune du domicile de secours, à la commune sur laquelle l'aliéné a été trouvé et recueilli. Les termes de la loi sont exprès et limitatifs. La commune du domicile seule est tenue de concourir. (Arr. du Cons. d'État du 22 juillet 1848.)

Les communes étant exposées à subir des pertes et des dépenses accidentelles et imprévues, et, d'un autre côté, plusieurs cas d'aliénation mentale pouvant se déclarer souvent dans la même famille, il a paru convenable de laisser au préfet, même après la répartition opérée, la faculté de dispenser certaines communes du concours, en totalité ou en partie, mais seulement pour des motifs graves. (Circ. du 5 août 1840.)

Lorsqu'une commune possède un *hospice*, ou lorsqu'il existe dans un hospice une *fondation* faite au profit d'une commune, l'indemnité payée par cet hospice pour l'entretien des aliénés de la commune doit profiter à cette commune et tourner à sa décharge, en ce qu'elle ne doit être appelée à payer que le surplus de la portion mise à sa charge, qui ne serait pas couverte par l'indemnité déjà acquittée par l'hospice. — Les subventions à demander aux hospices et aux communes, pour la dépense des aliénés, sont de nature différente. Les unes, celles à réclamer aux hospices, reposent sur une véritable dette, sur une obligation formelle, et dès lors elles doivent, dès qu'il y a lieu, être toujours exi-

gées ; les autres, au contraire, sont fondées sur un concours discrétionnaire qui peut être ou ne pas être imposé aux communes. Conséquemment, lorsqu'il s'agit de subvenir à la dépense d'un aliéné, on doit s'adresser d'abord à l'hospice sur lequel on peut faire peser l'obligation de pourvoir à cette dépense, et ce n'est qu'autant qu'il n'y serait pas fait face par ce moyen qu'on peut exercer un recours subsidiaire contre la commune. (Circ. du 5 août 1839.)

Au surplus, les Conseils généraux n'ont pas à délibérer sur les sommes à fournir par les établissements hospitaliers ; ils ne peuvent ni fixer le montant de ces sommes, ni dispenser ces établissements de toute espèce de payement. Les hospices acquittent une dette dont le montant doit être établi d'après des titres ou un usage constant, être fixé par le préfet, et, en cas de contestation, être réglé par le Conseil de préfecture. (Circ. du 25 juillet 1838 et 16 août 1840.)

Le décret du 25 mars 1852, sur la décentralisation (tableau A, n° 18), attribue aux préfets le règlement de la part des dépenses des aliénés à mettre à la charge des communes, et la fixation des bases de la répartition à faire entre elles.

Les dépenses relatives aux aliénés, mises à la charge des communes par la loi du 30 juin 1838, constituent, aux termes de l'avant-dernier paragraphe de l'article 30 de la loi du 18 juillet 1837, une dépense obligatoire ; et si un Conseil municipal refusait d'y pourvoir, dans les limites du concours régulièrement fixé, elle serait portée d'office au budget (1).

---

(1) Voir *Impositions d'office*, page 207.

§ XLVI. *Cimetières* (1).

La *clôture* des cimetières, les frais de *premier établissement*, leur *translation* dans les cas déterminés par les lois et règlements, sont des dépenses obligatoires à la charge des communes. *L'agrandissement* des cimetières, quand il n'a pour objet que de pourvoir à une insuffisance de terrain pour la sépulture des morts, doit également être considéré comme une dépense obligatoire.

Quant aux *frais d'entretien*, cette dépense rentre dans la catégorie de celles auxquelles les fabriques sont tenues en première ligne, aux termes du décret du 30 décembre 1809, et ce n'est qu'en cas d'insuffisance constatée des ressources de ces établissements que cette dépense incombe à la caisse municipale. (Voir ci-dessus *Secours aux fabriques*.)

Pour éviter des frais trop considérables, eu égard aux ressources municipales, on se contente, dans beaucoup de communes rurales, d'une clôture de haies. Encore faut-il qu'il y en ait une, qu'elle soit assez forte pour interdire l'accès du cimetière aux animaux, et que l'entrée soit fermée par une grille en bois.

Le décret du 23 prairial an XII porte qu'aucune inhumation n'aura lieu dans les églises, temples, synagogues, hôpitaux, chapelles publiques, et généralement dans aucun des édifices clos et fermés où les citoyens se réunissent pour la célébration de leur culte, ni

---

(1) Voir *Concessions de terrains dans les cimetières*, page 95.

dans l'enceinte des villes et bourgs, et qu'il y aura, à la distance de trente-cinq à quarante mètres au moins de leur enceinte, des terrains spécialement consacrés à l'inhumation des morts (1).

Les dispositions du décret du 23 prairial an XII, qui prescrivent la translation des cimetières hors des enceintes habitées, peuvent, conformément à l'article 1er de l'ordonnance du 6 décembre 1843, être appliquées à toutes les communes indistinctement.

La translation du cimetière, lorsqu'elle devient *nécessaire*, est ordonnée par un arrêté du préfet, le Conseil municipal entendu.

La nécessité de la translation, si elle est contestée par l'administration locale, doit être préalablement établie par un rapport circonstancié d'hommes de l'art que le préfet charge de constater les dangers ou les inconvénients résultant soit de la situation topographique, soit de l'insuffisance d'étendue, soit de la nature du sol du cimetière ou de toute autre cause. C'est sur ce rapport, et après que le Conseil municipal en a délibéré, que le préfet prend un arrêté pour déclarer qu'il y a lieu à la suppression de l'ancien cimetière.

Mais avant de déterminer le nouvel emplacement,

---

(1) Toute personne peut être enterrée dans sa propriété, pourvu que la propriété soit hors de l'enceinte des communes et à la distance d'au moins 35 à 40 mètres de cette enceinte. (Décret du 23 prairial an XII, art. 14.) L'autorisation doit en être demandée au maire, à qui la police des inhumations appartient.

Il n'existe dans la législation, notamment dans le décret du 23 prairial an XII et l'ordonnance du 6 décembre 1843, aucun texte qui permette à l'autorité municipale d'établir une taxe de concession sur les personnes qui se font inhumer dans leurs propriétés. Des perceptions de cette nature impliquent necessairement la délivrance d'un terrain communal. (Déc. min.)

il y a lieu de procéder à une enquête *de commodo et incommodo*, dans les formes indiquées par la circulaire du 20 août 1825. (*Voir* page 101.) Cette enquête, qui doit porter uniquement sur le choix du terrain, est d'autant plus rigoureusement exigible que l'établissement des nouveaux cimetières a pour effet de grever les propriétés avoisinantes de servitudes assez onéreuses, et qu'il importe, dès lors, que les propriétaires intéressés soient mis en état de faire valoir leurs motifs d'opposition, que le Conseil municipal sera ensuite appelé à examiner. (Circ. int. 30 décembre 1843) (1).

---

(1) L'établissement des cimetières peut donner lieu à l'application de la loi du 3 mai 1841, sur l'expropriation pour cause d'utilité publique. Néanmoins, on ne doit recourir à cette mesure extrême qu'avec la plus grande réserve, et qu'autant qu'il serait absolument impossible de trouver à acheter amiablement dans la commune aucun autre terrain propre aux inhumations; car, comme l'a fait observer judicieusement le Conseil d'Etat dans plusieurs avis, la convenance ou l'avantage que trouverait la commune à prendre tel ou tel terrain ne serait pas suffisant pour en exproprier le propriétaire. — Lors donc qu'il s'agit de procéder par voie d'expropriation, il devient indispensable de produire, à l'appui du procès-verbal d'enquête, dressé dans les formes prescrites par l'ordonnance réglementaire du 23 août 1835, un certificat du maire et du commissaire enquêteur, attestant qu'il n'existe en effet, sur le territoire de la commune, aucun autre emplacement également convenable pour servir de cimetière, et que le propriétaire consentirait à céder à l'amiable. (Circ. du 30 décembre 1843.) Voir *Acquisitions*.

Fixation du rayon de servitude aux abords des cimetières. — La distance à observer, pour la construction des habitations et le creusement des puits aux abords des cimetières transférés a été portée à 100 mètres par un décret du 7 mars 1808, tandis que celui du 23 prairial an XII exige seulement que les nouveaux cimetières soient éloignés de 35 ou 40 mètres des enceintes habitées. Il ressort de la discussion que cette question a soulevée au Conseil d'Etat deux solutions également dignes de remarque : la première, c'est que, suivant ce que constatent les observations de la science, la distance de 35 ou 40 mètres satisfait pleinement aux intérêts de salubrité en vue desquels statue l'article 2 du décret de prairial an XII, relatif à l'éloignement des cimetières des lieux

Relativement au choix de l'emplacement, l'article 3 du décret de prairial an XII recommande de choisir de préférence les terrains élevés et exposés au nord. Mais en cas d'obstacles provenant de la disposition des localités, on peut, à défaut d'autre, choisir un emplacement situé dans des conditions différentes. (Circ. préc.)

En cas de translation d'un cimetière, les concessionnaires ont droit d'obtenir, dans le nouveau cimetière, un emplacement égal en superficie au terrain qui leur avait été concédé, et les restes qui y avaient été inhumés sont transportés aux frais de la commune. (Ord. du 6 décembre 1843, art. 5.)

---

habités ; la seconde, c'est qu'un décret réglant une matière d'ordre public et ayant force de loi (et celui du 7 mars 1808 a ce double caractère), ne peut être valablement abrogé ni modifié que par une disposition législative, encore bien qu'il ne s'agisse, comme dans le cas présent, que d'en restreindre l'application au profit des intérêts privés. — Il faut donc considérer les dispositions des deux décrets sur le point dont il s'agit comme toujours subsistantes, malgré l'espèce de contradiction qu'elles semblent présenter, et conséquemment comme s'étendant à toutes les communes sans distinction, en vertu de l'article 1er de l'ordonnance du 6 décembre 1843. (Circ. du 30 décembre 1843.)

Mais, dans la pratique, il y a une distinction essentielle à observer. Ainsi, pour la plupart des cas, et à moins de circonstances tout à fait exceptionnelles qu'on ne saurait prévoir, lorsqu'une commune a satisfait à l'obligation que lui impose le décret de l'an XII et qu'elle a transporté son cimetière à 35 ou 40 mètres de ses murs, il ne serait ni juste ni d'ailleurs vraiment utile d'étendre les prohibitions prononcées par le décret du 7 mars 1808 sur un rayon de cent mètres, du côté des habitations que la translation du cimetière à la distance légale a dû avoir pour effet d'exonérer de toute servitude ; c'est donc seulement du côté des terrains non bâtis que doivent porter les prohibitions qui ont pour objet non-seulement de garantir la salubrité publique, mais de ménager autour des cimetières transférés une zone de terrains libres qui en facilitent l'agrandissement, s'il était plus tard reconnu nécessaire. Au surplus, aux termes du décret du 7 mars 1808, ces prohibitions ne sont pas absolues, et elles se bornent à la défense d'élever des habitations et de creuser des puits sans une autorisation préalable, dont il appartient toujours au préfet d'apprécier l'opportunité. (Circ. préc.)

Les administrations locales doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour que les familles soient averties, afin que les exhumations et réinhumations soient opérées, s'il est possible, par leurs soins ou avec leur concours. On doit veiller, en outre, à ce que, dans tous les cas, il soit procédé à ces opérations avec toutes les précautions de salubrité qu'elles exigent. — A l'égard des frais que les communes auront à supporter dans ce cas, il ne peut être question que des frais matériels, tels que creusement des fosses et transport des restes, et, au besoin, des matériaux des tombes érigées sur les terrains abandonnés, toute dépense accessoire de pompe funèbre ou autre devant rester à la charge des familles. (Circ. du 30 décembre 1843.)

Dès qu'un ancien cimetière a cessé d'être utile, il doit être fermé et rester dans l'état où il se trouve, sans que l'on puisse en faire usage pendant cinq ans, à partir de la dernière inhumation. — Après cinq ans, les terrains peuvent être affermés par la commune, à la condition qu'ils ne seront qu'ensemencés ou plantés, et qu'on ne pourra y faire aucune fouille ou fondation de bâtiment. (Décret du 23 prairial an XII.) — Ils ne peuvent être vendus ou utilisés à des constructions qu'après dix ans, à partir également de la dernière inhumation. (Loi du 15 mai 1791.)

Dans les communes où l'on professe plusieurs cultes, chaque culte doit avoir un lieu d'inhumation particulier; et, dans le cas où il n'y aurait qu'un seul cimetière, on le partage par des murs, haies ou fossés, en autant de parties qu'il y a de cultes différents, avec une entrée particulière pour chacune, et en proportionnant cet espace au nombre d'habitants de chaque culte. (Décret du 23 prairial an XII, art. 15.)

On ne saurait voir dans le décret de l'an XII, ni dans les autres dispositions qui régissent la matière, l'obligation, pour chaque commune, d'avoir à elle seule un cimetière. On n'y trouve que des conditions prescrites dans l'intérêt de la salubrité et de la décence publiques. Il est sans doute préférable, au point de vue d'une bonne police, que toute commune possède exclusivement un lieu de sépulture, mais rien ne s'oppose à ce que plusieurs communes se réunissent pour établir un seul cimetière, lorsque leur situation financière ou d'autres circonstances qu'il appartient à l'autorité supérieure d'apprécier justifient cette mesure. (Déc. min.)

§ XLVII. *Frais de casernement.*

La loi du 15 mai 1818, en modifiant les décres des 23 janvier 1790, 23 mai 1792, 7 août et 23 avril 1810, qui avaient successivement régi l'administration des bâtiments nécessaires au casernement et au service des troupes de garnison, a allégé les charges locales et converti en un seul prélèvement au profit du Trésor, de 7 francs par homme et de 3 francs par cheval, toutes les prestations dont les villes étaient passibles pour travaux de bâtiments, occupation de lits, champs de manœuvres, etc.

L'article 46 de ladite ordonnance dispose que les dépenses de casernement et des lits militaires ne pourront, dans aucun cas, s'élever, chaque année, au-dessus de 7 francs par homme et de 3 francs par cheval, pendant la durée de l'occupation ; au moyen de quoi les réparations et loyers de casernes, et de tous autres bâtiments ou établissements militaires, ainsi que l'en-

tretien de la literie et l'occupation des lits militaires seront à la charge du gouvernement.

L'ordonnance du 5 août 1818 vint régulariser la perception de ce prélèvement, en statuant que, dans les villes *qui perçoivent des octrois*, les fonds nécessaires au payement de la somme stipulée par l'article 46 de la loi du 15 mai précédent, pour le casernement et l'occupation des lits militaires, seront compris, chaque année, au budget des communes sur les fonds alloués pour cet objet dans le budget de l'exercice précédent.

L'article 10 de ladite ordonnance porte : 1° que le droit de 7 francs par homme et de 3 francs par cheval pourra, sur la demande des Conseils municipaux et sur le rapport du ministre de l'intérieur, et les avis respectifs des ministres de la guerre et des finances, être converti en un abonnement fixe et d'une fraction constante de l'octroi; 2° que les villes pourront obtenir des dégrèvements fondés sur des exceptions qui résulteraient, soit d'événements de force majeure légalement constatés, soit de l'excédant du montant annuel des décomptes de l'abonnement sur les charges que les communes sont en état de supporter sans lésion, d'après leurs revenus et leurs ressources.

Il n'existe donc légalement que deux modes de perception des frais de casernement; l'un à l'effectif, à raison de 7 francs par homme et de 3 francs par cheval, l'autre par abonnement fixe. Les propositions municipales qui auraient pour effet de créer un mode de perception basé sur une autre quotité que celle établie par la loi du 15 mai 1818 seraient illégales, et il ne pourrait y être donné suite.

La taxe est exigible partout où les troupes sont logées aux frais de l'Etat, si, d'ailleurs, il y a un octroi.

Les frais de casernement sont un véritable impôt, et il n'est pas au pouvoir de l'autorité supérieure d'en exempter les villes qui doivent en assurer l'acquittement, sauf à celles qui auraient droit à des dégrèvements à user du bénéfice de l'article 10 de l'ordonnance du 5 août 1818, et à se pourvoir, à cet effet, devant qui de droit et dans les formes voulues, c'est-à-dire en produisant la preuve, dûment certifiée, que des événements de force majeure ou la situation financière de la commune, comparée avec le montant des sommes à payer, motivent une exemption, ou bien en constatant que la caisse municipale est hors d'état de subvenir aux dépenses du prélèvement sans nuire aux services communaux, ou bien, enfin, en démontrant que le prélèvement légal dépasserait de beaucoup les sommes produites par la consommation des troupes. (Inst. min.)

Une commune ne pourrait se soustraire au payement de la redevance sous le prétexte qu'elle ne se trouve pas comprise dans l'état annexé au décret du 23 avril 1810, qui, par son article 1er, a conféré à un grand nombre de villes la toute propriété des casernes, hôpitaux, corps de garde et autres bâtiments militaires situés sur leur territoire.

La taxe fixée par la loi du 15 mai 1818 doit être considérée moins comme une indemnité due à l'État pour le surcroît de dépense occasionné par le payement des droits d'octroi sur les objets consommés par la garnison que comme l'équivalent de la décharge accordée aux communes de tous frais relatifs à l'entretien des casernes et des lits militaires. Il résulte d'un arrêt du Conseil d'Etat, en date du 29 juillet 1846, que les villes soumises à l'octroi sont passibles des frais de casernement pour toutes les troupes logées par l'Etat, sans

distinction entre celles qui sont casernées dans le périmètre de l'octroi et celles qui sont en dehors.

Un arrêt de la Cour de cassation du 25 mars 1840 a également décidé que l'indemnité due à l'Etat ne saurait être considérée comme le remboursement des droits payés sur les objets consommés par les troupes et comme une charge dont le prélèvement doit être opéré sur le produit brut de l'octroi; qu'il résulte, au contraire, de l'ensemble de la législation sur la matière, que l'indemnité dont il s'agit est une charge communale qui doit être acquittée, soit sur les centimes ordinaires ou facultatifs des communes, soit sur leurs autres revenus.

Le prélèvement des fonds se fait, par l'administration des contributions indirectes, à raison d'un quinzième par mois de la somme allouée au budget, sauf la restriction prévue par l'article 7 de l'ordonnance du 5 août 1818 et les moyens additionnels de recouvrement qu'il comporte.

Au commencement de chaque trimestre, l'intendant militaire fait dresser par les sous-intendants, pour chacune des villes soumises au prélèvement dans sa division, d'après les états de revue, le décompte du *nombre effectif* des journées d'occupation des hommes et des chevaux qui, pendant le trimestre précédent, ont été logés dans les bâtiments ou établissements militaires.— Sont compris dans l'état de décompte pour le nombre effectif de leurs journées d'occupation : 1° tous les officiers et agents militaires de tout grade qui, en vertu des règlements, ont droit au logement en nature, comme les officiers de garnison, soit qu'ils logent ou non dans les bâtiments militaires; 2° les chevaux des officiers des troupes de cavalerie, ainsi que ceux du train d'artillerie,

du train du génie et des équipages, et autres ayant droit à la ration de fourrage en nature. (Ord. du 5 août 1818, art. 3.)

Les sous-intendants militaires adressent à l'intendant de la division les revues qu'ils ont arrêtées pour constater le nombre des journées des hommes et des chevaux. L'intendant dresse, à la suite du décompte des journées d'occupation, le décompte trimestriel, à raison de sept francs pour trois cent soixante-cinq journées d'homme, et de trois francs pour trois cent soixante-cinq journées de cheval. Il transmet ces décomptes, arrêtés par lui, aux préfets des départements de la division militaire, lesquels les communiquent aux maires des communes débitrices, pour être admis ou contestés. Dans le premier cas, la feuille de décomptes, dûment visée par le préfet, est remise, par ses soins, au directeur des contributions indirectes, pour servir aux mêmes fins qu'un rôle exécutoire. Une autre expédition de la feuille de décompte est transmise par l'intendant militaire au ministre de la guerre, qui en fait l'envoi au directeur général des contributions indirectes, afin qu'il fasse poursuivre, au besoin, le recouvrement des sommes dues sur les décomptes admis. (Ord. préc., art. 5.)

Dans le cas prévu de contestation par le maire, celui-ci s'adresse au préfet du département, qui transmet la réclamation au ministre de la guerre pour être statué sur ladite réclamation. Le point de contestation une fois jugé, le payement des décomptes, si la ville est en débet, est poursuivi par l'administration des contributions indirectes, sauf le recours de droit au Conseil d'Etat. (Ord. préc., art. 6.)

Si, par le résultat du décompte, le quinzième du

fonds alloué par le budget et prélevé par l'administration des contributions indirectes, sur chaque mois du trimestre précédent auquel le décompte appartient, est inférieur à la *dépense effective* du même trimestre, la somme qui reste due est prélevée à raison d'un tiers à la fin de chacun des mois du trimestre suivant. Lorsque le montant total des décomptes des trois premiers trimestres démontre l'insuffisance du fonds alloué, la somme qui reste disponible sur ce même fonds est prélevée *par tiers* sur chaque mois du dernier trimestre de l'année.

Nous avons vu qu'aux termes de l'article 10 de l'ordonnance du 5 août 1818, les communes peuvent être autorisées à convertir en un *abonnement fixe* le prélèvement de sept francs par homme et de trois francs par cheval.

La faculté de l'abonnement a pour objet, dans les villes où l'impôt d'octroi payé par chaque habitant n'atteindrait pas le maximum précité, de proportionner la redevance à la taxe réellement perçue sur les consommations de la troupe, en tenant compte, autant que possible, des variations qui peuvent avoir lieu dans l'effectif d'une garnison pendant le cours de l'abonnement.

On adopte ordinairement, pour tous les abonnements, une durée uniforme qui est de cinq années.

La quotité de l'abonnement doit être déterminée : 1° d'après le nombre des troupes qui sont présumées devoir composer la garnison pendant la durée de l'abonnement ; 2° d'après la quantité des objets consommés par les troupes et le tarif des droits établis sur ces objets.

Conformément à la circulaire du ministre de l'inté-

rieur, en date du 7 septembre 1836, le nombre présumé des troupes doit être évalué en prenant le terme moyen de la force de la garnison pendant les cinq dernières années, et déduction faite approximativement du nombre moyen de journées de militaires à l'hôpital ou en prison (1), attendu que, d'après un avis du Conseil d'Etat du 15 mai 1852, aucun prélèvement n'est dû dans ces deux cas.

Le produit de la consommation de chaque soldat peut être établi en prenant le chiffre du produit net de l'octroi, dont on déduit la partie représentant les droits perçus sur les objets ci-après qui n'entrent pas évidemment dans la consommation des troupes, savoir : 1° les matériaux en général, sauf le cas où des casernes sont ou doivent être construites ou réparées aux frais de l'Etat ; 2° les fourrages dans les garnisons d'infanterie (2). Si l'on divise ensuite ce produit par le chiffre

(1) La consommation des malades et des prisonniers ne porte pas le plus ordinairement sur des objets soumis aux droits d'octroi, et, en tout cas, elle est bien moindre que celle des autres militaires.

(2) La loi du 15 mai 1818, en autorisant le prélèvement à l'effectif de sept francs par homme et de trois francs par cheval dans les villes sujettes à l'octroi, a établi un tarif dont l'application est absolue, de sorte que les intendants militaires n'ont pas à se préoccuper de la question de savoir si les *fourrages* sont ou non imposés à l'octroi. — Telle est la règle, lorsque le prélèvement a lieu à l'effectif; mais il n'en est pas de même lorsque la contribution de sept francs par homme et de trois francs par cheval est remplacée par un abonnement fixe. En accordant cette faculté aux villes qui en feraient la demande, l'ordonnance du 5 août 1818 a eu précisément pour but de venir au secours des communes qui ne trouvent pas dans les ressources que la présence de la garnison procure à la Caisse municipale un avantage proportionné à la charge que leur impose le prélèvement légal. — Dans ce cas, lorsque les fourrages ne sont pas imposés à l'octroi, la consommation des hommes est seule comprise dans les calculs qui servent à établir le taux de l'abonnement. (Inst. min.)

de la population de la ville, y compris le nombre moyen des troupes, calculé comme il a été établi ci-dessus, le quotient donnera le chiffre de la part afférente à chaque consommateur dans la consommation de la commune. Enfin, en multipliant ce produit par le terme moyen de la force de la garnison, on atteindra la somme la plus équitable possible pour l'abonnement à faire autoriser.

Ces calculs doivent être justifiés par la production d'états propres à constater l'exactitude des éléments sur lesquels ils sont établis. Ces états sont : 1° l'état de l'effectif de la garnison pendant les cinq dernières années (1), visé par le sous-intendant militaire ; 2° l'état du produit de l'octroi d'après le dernier compte ; 3° l'état des sommes représentant le produit des objets déduits comme il est dit ci-dessus ; 4° enfin, l'état de la population de la commune. (Circ. du 7 sept. 1836.)

La part contributive de chaque consommateur aux produits de l'octroi doit être calculée, non sur le chiffre de la population totale, mais sur celui de la population agglomérée, qui, d'après la règle, doit seule entrer en compte.

On ne peut pas fixer l'abonnement à une somme supérieure à celle qui résulterait du décompte.

L'abonnement consenti par le gouvernement, sur la proposition d'un Conseil municipal, forme entre l'Etat et les villes un contrat aléatoire dont les chances favorables ou contraires ont été acceptées d'avance, et doi-

---

(1) Les sous-intendants militaires doivent s'attacher à constater avec exactitude l'état des choses sur ce point, et ils ne pourront manquer d'y parvenir en puisant les éléments de leur vérification dans la collection de leurs revues mensuelles sur le terrain, et subsidiairement dans la comptabilité du service des vivres, où le chiffre des consommations locales se trouve fixé. (Circ. du min. de la guerre, 14 octobre 1836.)

vent être supportées par les parties. (Avis de la section de l'int., 19 juin 1835.) S'il y a un accroissement de l'effectif de la garnison, l'État n'est pas fondé à élever le chiffre de l'abonnement, de même qu'en cas de réduction la ville ne peut exiger ni modération ni exonération de l'abonnement. Ainsi, l'absence temporaire ou le départ accidentel des troupes, soit par suite de changement de garnison, soit par suite d'autres éventualités, ne pourrait annihiler les effets de l'abonnement consenti par l'Etat avec une commune, lorsqu'il n'y a pas *suppression complète* de la garnison. Mais une pareille suppression serait évidemment de nature à modifier les clauses d'un contrat dont la cause aurait cessé d'exister, et dont la validité serait contestable.

Il faut ajouter que des dégrèvements sont quelquefois accordés aux villes lorsque la moyenne des troupes se trouve avoir été inférieure aux évaluations, tandis qu'il ne leur est jamais réclamé de supplément d'abonnement par suite de l'accroissement de garnison que peuvent motiver des circonstances imprévues.

Les demandes de dégrèvement formées par les villes, quand la force de leur garnison est devenue moindre que celle prévue et prise pour base de la fixation de leur abonnement, ne sont accueillies qu'avec réserve, et ne sont discutées, autant que possible, que pour l'ensemble des cinq exercices du traité, et non pour une année isolée. Il n'est ordinairement statué sur ces demandes qu'à l'expiration du traité en cours d'exécution, à moins que les circonstances survenues aient démontré suffisamment, et sans plus attendre, l'exagération réelle du prélèvement stipulé.

Les abonnements pour frais de casernement sont

soumis à la signature du chef de l'Etat par le ministre de l'intérieur, après avoir pris l'avis des ministres des finances et de la guerre. S'il y a désaccord entre le ministre de l'intérieur et ses collègues, la section de l'intérieur du Conseil d'Etat est entendue.

En cas de refus par les Conseils municipaux d'accepter la somme arbitrée par le ministre de l'intérieur, la perception doit avoir lieu à l'effectif, à raison de sept francs par homme et de trois francs par cheval, sur des états de revue, et suivant les formes usitées dans l'administration militaire. (Inst. min.)

D'après un avis du Conseil d'État, en date du 17 mai 1833, le prélèvement ne doit avoir lieu que pour les troupes logées dans *les bâtiments ou établissements militaires*, et les hommes logés chez l'habitant doivent être déduits du chiffre de la garnison, ainsi que les chevaux placés hors des casernes. L'article 46 de la loi de finances du 15 mai 1818 est précis dans son texte. Il interdit de faire, dans aucun cas et sous aucun prétexte, au profit du Trésor, aucun prélèvement sur les revenus des communes, à l'exception. . . . des dépenses de casernement et des lits militaires, qui ne peuvent, dans aucun cas, s'élever, pour chaque année, au-dessus de sept francs par homme et trois francs par cheval, pendant la durée de l'occupation.

Les expressions de *casernement* et de *lits militaires* ont une acception définie et limitée, et, par conséquent, ce serait ajouter à la disposition légale que de vouloir l'étendre indistinctement à tous les modes possibles de logement militaire. — Le premier paragraphe de l'article 3 de l'ordonnance d'exécution du 5 août 1818 en avait fait une juste application; au contraire, les neuvième et dixième paragraphes de l'instruction ministé-

rielle du 8 octobre suivant, aux termes desquels les militaires logés chez les habitants, à l'hôpital et en prison, ainsi que les chevaux d'officiers placés hors des casernes, devaient être compris dans les frais de casernement, lui avaient donné une application extensive.

Toutefois, la circulaire du 7 septembre 1836 a expliqué que les mots *bâtiments ou établissements militaires* ne devaient pas être entendus en ce sens, que l'exemption du prélèvement était de règle toutes les fois que les casernes n'appartenaient pas à l'Etat, et bien que l'administration de la guerre en payât le loyer aux villes propriétaires des bâtiments. Cette décision ne paraîtrait pas équitable : la décision du Conseil d'Etat ne s'applique évidemment qu'au cas où l'Etat ne pourvoit pas à l'obligation qui lui a été imposée par la loi du 15 mai 1818, de caserner les troupes. Or, lorsqu'il loue des bâtiments pour cet objet, cette obligation se trouve remplie, et, d'ailleurs, par l'effet de la location, il devient propriétaire momentané des bâtiments occupés. Le prélèvement doit donc avoir lieu dans ce cas.

Nous ajouterons, au surplus, que, bien que l'établissement d'une caserne soit d'un intérêt plutôt gouvernemental qu'urbain, l'Etat, ayant plus de demandes de garnisons que de troupes à fournir, a admis depuis quelque temps en principe que toutes villes autres que les villes de guerre qui voulaient avoir une garnison devaient, au préalable, avoir leurs casernes. Ce principe s'applique notamment aux garnisons d'infanterie.

L'article 11 de l'ordonnance du 5 août 1818 réserve au gouvernement la faculté d'admettre, sur le rapport du ministre de la guerre et les avis des ministres de l'intérieur et des finances, les votes des Conseils municipaux, qui auraient pour but de contribuer volon-

tairement et pour une somme déterminée, à la restauration ou à la construction des établissements militaires destinés à leur assurer une garnison habituelle, que ces prestations volontaires se fassent sur les revenus ordinaires ou sur les recettes extraordinaires, dans le sens et suivant le mode des dispositions facultatives des articles 39, 40, 41, 42 et 43 de la loi du 15 mai 1818.

Avant la prise de possession des locaux, les sous-intendants militaires doivent procéder, en présence du maire, à la reconnaissance des maisons et écuries, afin de constater l'état dans lequel elles se trouvent, et de pouvoir, au départ des troupes, estimer, s'il y a lieu, les indemnités dues pour les dégradations qu'elles auraient éprouvées.

La loi du 23 mai 1792 accorde, pour chaque cheval logé dans une écurie n'appartenant pas à l'Etat, une indemnité de cinq centimes par cheval et par nuit.

Les villes qui construisent des casernes de cavalerie et qui s'imposent des sacrifices dans l'intérêt du casernement obtiennent quelquefois, indépendamment de cette indemnité réglementaire, l'abandon des fumiers dont la valeur varie selon les localités.

§ XLVIII. *Chemins vicinaux.*

Lorsque les besoins de la circulation exigent qu'un chemin existant soit déclaré vicinal, la demande peut en être faite, soit par le maire de la commune sur le territoire de laquelle le chemin est situé, soit par les maires des communes limitrophes aux communications desquelles ce chemin serait nécessaire, soit, enfin, par tout propriétaire qui aurait intérêt à ce que le chemin

fût déclaré vicinal. Le Conseil municipal délibère, tant sur le projet de classement que sur la largeur à donner au chemin et sur les réclamations qui peuvent se produire. Dans le cas où la propriété du sol du chemin à classer est revendiquée par des tiers, le Conseil donne ses observations et son avis. Il fait connaître, en outre, les ressources au moyen desquelles l'indemnité serait payée, si les prétentions des tiers étaient reconnues fondées. — Sur le vu de la délibération du Conseil municipal et des autres pièces à l'appui, le préfet statue sur le classement, abstraction faite de toute question de propriété et tous droits des tiers réservés. (Circ. int., 21 juillet 1854, contenant un modèle de règlement général.)

Lorsque l'administration a reconnu la nécessité d'ouvrir un nouveau chemin sur le territoire d'une ou de plusieurs communes, ou de redresser un chemin existant, il est procédé à une enquête, conformément à l'ordonnance du 23 août 1835. Le Conseil municipal délibère sur l'utilité du chemin et sur les réclamations consignées au procès-verbal d'enquête. Un arrêté rendu, s'il y a lieu, par le préfet, conformément à l'article 16 de la loi du 21 mai 1836, déclare l'utilité publique et autorise l'ouverture du chemin, et il est procédé à l'accomplissement des formalités prescrites par les articles 4, 5, 6 et 7 de la loi du 3 mai 1841. (Circ. préc.)

Lorsqu'un chemin vicinal est reconnu par le préfet intéresser plusieurs communes, il est classé, par un arrêté spécial, comme chemin vicinal d'intérêt commun. Un arrêté pris par le préfet, les Conseils municipaux des communes préalablement entendus, désigne celles de ces communes qui doivent contribuer à sa construction ou à son entretien, et fixe la proportion

dans laquelle chacune d'elles doit y contribuer. Le Conseil municipal est mis en demeure, comme en matière de chemins vicinaux de grande communication, de voter les ressources nécessaires au payement du contingent assigné à la commune. (Circ. préc.)

Lorsque, par suite de son importance et de son utilité pour les relations agricoles et commerciales du pays, un chemin vicinal de petite communication déjà existant paraît devoir être érigé en chemin vicinal de grande communication, le préfet charge l'agent voyer en chef de la rédaction du projet de restauration ou de rectification de ce chemin. — Le projet est communiqué, par extrait ou analyse, aux Conseils municipaux des communes intéressées, lesquels doivent émettre leur avis tant sur le classement proposé que sur la direction du chemin à ériger, et sur la désignation des communes qui devraient contribuer à sa construction et à son entretien. — Le Conseil municipal est appelé à donner son avis, et le Conseil général prononce, s'il y a lieu, le classement du chemin et en fixe la direction. Le préfet fixe ensuite, par un arrêté spécial, la largeur et les limites de ce nouveau chemin vicinal de grande communication, et il détermine annuellement la dépense à faire par chaque commune intéressée. (Circ. préc.)

Tous les ans, du 1er au 15 avril, il est fait par le maire ou par l'agent voyer une appréciation sommaire des dépenses à faire sur les chemins vicinaux de la commune. Cette appréciation est mise, dans la session de mai, sous les yeux du Conseil municipal. — Le maire fait également connaître à cette assemblée le montant des contingents qui lui sont demandés pour les chemins vicinaux de grande communication aux-

quels la commune a été déclarée intéressée, — Le Conseil municipal délibère sur les documents qui lui sont communiqués. En ce qui concerne les chemins vicinaux de petite communication, il détermine ceux de ces chemins qui doivent être réparés, ainsi que la nature des travaux à y faire. Il recherche ensuite les moyens de pourvoir tant à cette dépense qu'à celle résultant du contingent assigné à la commune dans le service des chemins vicinaux de grande communication. (Voir *Centimes spéciaux*, page 118, et *Prestations en nature*, page 122.)

Si le Conseil municipal n'avait pas voté les ressources nécessaires au service vicinal, ou s'il ne les avait votées qu'en partie, il y serait pourvu d'office par le préfet. Il résulte d'un avis du Conseil d'Etat, en date du 19 avril 1839 : 1° que les préfets doivent inscrire d'office aux budgets des communes les dépenses nécessitées par le service des chemins vicinaux; 2° que cette inscription a lieu en vertu de la loi du 18 juillet 1837 sur l'administration municipale; 3° qu'il doit y être procédé en Conseil de préfecture, comme le veut l'article 39 de la même loi; 4° enfin, que ce même article 39 a posé la règle à laquelle les préfets doivent se conformer quant à la fixation de la quotité des dépenses.

Ainsi, s'il s'agit d'une dépense d'entretien des chemins vicinaux, dépense annuelle et variable, elle est fixée d'après la quotité moyenne pendant les trois dernières années; si, au contraire, la dépense est nouvelle, et si, comme celle de grande réparation ou de création des mêmes chemins, elle présente un caractère de dépense extraordinaire, elle doit être inscrite au budget communal pour sa quotité réelle. (Voir *Impositions d'office*.)

Nous avons déjà dit qu'il n'est permis de demander aux communes qui n'ont pas de ressources suffisantes que trois journées de prestation et cinq centimes spéciaux. Aucun sacrifice excédant ce maximum ne peut être exigé, et c'est avec les fonds en provenant que l'administration doit faire face à toutes les dépenses du service des chemins vicinaux, et même au payement des indemnités de terrains. Il suit de là que lorsqu'une commune a voté le *maximum* de ces ressources, elle ne saurait être tenue de payer les indemnités de terrains que l'insuffisance du produit des prestations rachetées en argent et des centimes spéciaux ne lui permettrait pas d'acquitter. Ce n'est point là une dépense *obligatoire* pour elle. Sans doute, elle a la faculté de voter une imposition extraordinaire; mais cette imposition n'étant point destinée à couvrir une dépense obligatoire ne peut être autorisée par un arrêté préfectoral, mais seulement par un acte du gouvernement, ainsi qu'il résulte du deuxième paragraphe de l'article 40 de la loi du 18 juillet 1837, remis en vigueur par la loi du 10 juin 1853. (Inst. min.)

Subventions spéciales.—Lorsque des exploitations de mines, de carrières, de forêts ou de toute autre entreprise industrielle appartenant à des particuliers, à des établissements publics, à la couronne ou à l'Etat, dégradent habituellement ou temporairement un chemin vicinal entretenu à l'état de viabilité, il peut, en exécution de l'article 14 de la loi du 21 mai 1836, être imposé des subventions spéciales aux entrepreneurs ou aux propriétaires, suivant que l'exploitation ou le transport a eu lieu pour le compte des uns ou des autres. Ces subventions sont réclamées par les maires des communes intéressées pour les chemins vicinaux ordi-

naires. Ces fonctionnaires peuvent aussi, à défaut des préfets, réclamer celles qui concernent les chemins vicinaux de grande communication. (Circ. du 21 juillet 1854.)

Il y a dégradation *habituelle* lorsqu'il s'agit d'une exploitation de mines, de carrières, de forêts ou de toute autre entreprise industrielle qui continue toute l'année, ou pendant la plus grande partie de l'année, par le même chemin. — Il y a dégradation *temporaire* lorsque l'exploitation ne continue pas toute l'année, mais se fait seulement temporairement. — Si, se continuant toute l'année, l'exploitation empruntait successivement plusieurs chemins, il y aurait lieu de la considérer comme temporaire à l'égard de chacun des chemins dont elle se sert. (Circ. préc.)

Si l'exploitation ou les transports se font pour le compte du propriétaire de l'exploitation ou de l'établissement, c'est à ce propriétaire que la commune doit adresser sa demande. — Si l'exploitation ou les transports ne se font pas pour le compte du propriétaire; si la mine ou l'entreprise industrielle est louée à un fermier; si la carrière est exploitée par un entrepreneur permanent; si la forêt est louée par bail; la demande de subvention doit être adressée, non pas au propriétaire, mais à celui qui exerce les droits du propriétaire d'une manière permanente. — Lorsqu'une exploitation de forêts ou de bois est divisée par lots et adjugée à divers adjudicataires, c'est au propriétaire que la commune doit s'adresser pour la subvention qui pourrait lui être due.—Les exploitations mentionnées à l'article 14 de la loi du 21 mai 1836, peuvent être tenues à des subventions même envers des communes autres que celles sur le territoire desquelles elles sont situées. (Circ. préc.)

Les chemins pour lesquels des subventions sont demandées doivent être entretenus à l'état de viabilité. Cet état doit être constaté et les propriétaires ou entrepreneurs doivent être admis à présenter leurs réclamations. Les subventions doivent être proportionnées aux dégradations constatées par des experts, nommés dans la forme prescrite par l'article 17 de la loi du 21 mai 1836. Les subventionnaires peuvent acquitter les subventions en argent ou en prestations en nature, à leur choix. Faute par eux d'avoir opté dans le délai de quinze jours à partir de la notification de la décision du Conseil de préfecture qui détermine le montant de la subvention, ils ne peuvent plus se libérer qu'en argent.

Lorsqu'il y a lieu, par une commune, de réclamer des subventions, celles-ci sont, s'il est possible, réglées par le maire et la partie intéressée par voie d'abonnement en argent. — Les conditions de l'abonnement, signées par les parties, sont d'abord soumises par le maire à l'approbation du Conseil municipal. —Si celui-ci est d'avis d'admettre les propositions d'abonnement, ces propositions, ainsi que la délibération à laquelle elles ont donné lieu, sont transmises au préfet, pour être statué en Conseil de préfecture. — L'exécution des engagements souscrits est poursuivie comme en matière de contributions directes. — Les abonnements souscrits et réglés pour plusieurs années consécutives ne continuent à être valables qu'autant que l'exploitation ne changerait pas de nature pendant le délai pour lequel ils ont été souscrits. — Dans tous les cas, les abonnements doivent être renouvelés tous les trois ans, afin de mettre l'administration à portée de reconnaître si les conditions en sont toujours en rapport avec les dé-

gradations que peuvent occasionner les exploitations. (Circ. préc.)

Offres de concours. — Lorsque des particuliers ou des associations de particuliers offrent de concourir, soit par des travaux en nature, soit par des fournitures de matériaux, soit enfin par des subventions en argent, à la construction ou à l'amélioration d'un chemin vicinal, l'acte contenant ces offres est adressé directement aux préfets; il doit mentionner les conditions auxquelles les particuliers ou les associations de particuliers entendent concourir aux travaux, et la quotité de leurs offres, soit en journées de travail, soit en matériaux, soit en argent. — Si les offres de concours ont pour objet un chemin vicinal de grande communication, il est statué directement par le préfet. Si les offres ont pour objet un chemin vicinal de petite communication, elles sont soumises préalablement au Conseil municipal. — Les sommes provenant des offres de concours ne peuvent être employées qu'à la réparation ou à la construction du chemin pour lequel elles ont été offertes. Il en est de même des offres de concours en fournitures de matériaux ou en journées de travail. (Circ. préc.)

Les offres faites par des particuliers pour subvenir à la construction ou à l'entretien des chemins vicinaux ne deviennent définitives et irrévocables que par l'effet de la décision du préfet. Elles peuvent être retirées ou modifiées tant que cette acceptation n'est pas intervenue.

Lorsque les offres de concours ont été régulièrement acceptées, et que, pour une cause quelconque, les souscripteurs refusent de tenir leurs engagements, l'accomplissement de ces engagements doit être poursuivi

par voie administrative. Ces offres constituent un contrat administratif ayant pour objet l'exécution d'un travail public, et dès lors, aux termes de la loi du 28 pluviôse an VIII, il appartient au Conseil de préfecture de statuer sur la contestation. (Déc. des 2 août 1851 et 23 décembre 1852.)

Subventions départementales. — Voir § VII. — Voir aussi *Aliénations*, *Acquisitions* et *Travaux*.

Routes départementales. — Lorsqu'il n'existe pas d'offres de concours de la part des communes, elles ne peuvent être obligées à contribuer aux dépenses de construction ou d'entretien des routes départementales. C'est ce qui résulte d'un avis du Conseil d'Etat en date du 15 mai 1844, ainsi conçu :

« Le Conseil d'Etat qui, par suite du renvoi ordonné par M. le ministre de l'intérieur, a pris connaissance d'un rapport présentant la question de savoir si, dans l'état actuel de la législation, les communes peuvent, lors même qu'il n'existe point d'offres de concours de leur part, être obligées à pourvoir aux dépenses des routes départementales, dans la proportion de l'intérêt qu'elles peuvent en retirer;

« Vu la loi du 16 septembre 1807, art. 29; le décret du 16 décembre 1811, art. 7, 16, 17 et suivants; la loi du 21 mai 1836, sur les chemins vicinaux; la loi du 18 juillet 1837, sur l'administration municipale; la loi du 10 mai 1838, sur les attributions des Conseils généraux et des Conseils d'arrondissement;

Considérant qu'à la vérité la loi du 16 septembre 1807 et le décret du 16 décembre 1811 avaient voulu que les dépenses, tant de construction et de reconstruction que d'entretien des grandes routes d'intérêt local ou routes départementales, fussent réparties,

selon les degrés d'utilité respective, entre les départements, les arrondissements et les communes qui seraient reconnues participer plus particulièrement à leur usage; mais que ces principes, rarement appliqués avant la loi du 10 mai 1838, ont depuis cette loi nécessairement fait place à des règles nouvelles;

Que la loi du 10 mai 1838 a rangé parmi les dépenses facultatives des départements les frais de construction et de reconstruction des routes départementales; qu'on ne saurait admettre qu'une dépense d'utilité départementale, purement facultative pour le département, puisse devenir, pour une portion quelconque, obligatoire pour les communes;

Que les travaux d'entretien des routes départementales et des ouvrages d'art qui en font partie, classés, par l'article 12 de la loi du 10 mai 1838, au nombre des dépenses ordinaires à inscrire dans la première section du budget du département, y sont définis comme une dépense entièrement départementale; que si le législateur avait entendu en laisser une portion à la charge des communes, des dispositions restrictives semblables à celles dont les dépenses des enfants trouvés et abandonnés, des aliénés, des tables décennales de l'état civil, ont été l'objet, auraient été introduits dans l'article 12;

Qu'on ne peut, dès lors, regarder les dépenses d'entretien des routes départementales comme atteintes par l'énonciation finale de l'article 30 de la loi du 18 juillet 1837, qui déclare obligatoires, pour les communes, généralement toutes les dépenses mises à leur charge par une disposition des lois;

Que l'exonération pour les communes de toute participation obligée aux travaux des routes départemen-

tales, se justifie d'autant mieux dans l'état actuel, que la loi du 21 mai 1836, en instituant, sous le nom de chemins vicinaux de grande communication, une nouvelle catégorie de voies publiques, intermédiaires entre les routes départementales et les chemins vicinaux ordinaires, et en laissant presque en entier la dépense à la charge des communes, a eu pour résultat, d'une part, de rendre possible une réduction dans le nombre des routes départementales et d'alléger les charges des départements; d'autre part, de créer de nouvelles obligations pour les communes;

Que si la loi du 10 mai 1838 parle, dans ses articles 4, 35 et 41, de dépenses de travaux qui intéressent à la fois le département et les communes, ces dispositions doivent être regardées comme se référant ou à des travaux départementaux pour lesquels des offres sont faites par les communes, ou à des travaux applicables à des services mixtes;

Est d'avis que, lorsqu'il n'existe pas d'offres de concours de la part des communes, elles ne peuvent, dans l'état actuel de la législation, être obligées de contribuer aux dépenses des routes départementales.

§ XLIX. *Salaire des cantonniers communaux.*

Sur la demande des maires et des Conseils municipaux, le rapport des agents voyers et l'avis du sous-préfet, le préfet autorise, s'il y a lieu, la nomination de cantonniers communaux pour l'entretien des chemins vicinaux.—Deux ou plusieurs communes peuvent être autorisées à se réunir pour l'entretien d'un cantonnier.—Lorsque les cantonniers appartiennent à une

seule commune, ils sont nommés par le maire, sous l'approbation du sous-préfet. Lorsqu'ils appartiennent à une réunion de deux ou plusieurs communes, ils sont nommés par le sous-préfet, sur la présentation des maires. (Circ. du 21 juillet 1854.)

Le salaire des cantonniers communaux doit être voté, s'il y a lieu, par le Conseil municipal. Les délibérations prises à cet effet sont soumises à l'approbation du préfet. — Toutefois, le traitement des cantonniers nommés par le sous-préfet est fixé par le préfet.

Ce salaire peut être prélevé, soit sur les ressources ordinaires, soit sur le produit des centimes destinés à l'entretien des chemins vicinaux, soit sur celui des prestations acquittées en argent. — Cette dépense figure au chapitre des dépenses ordinaires, si elle est votée chaque année.

§ L. *Pensions des employés municipaux et des commissaires de police.*

L'article 30, nº 9, de la loi du 18 juillet 1837, comprend parmi les dépenses obligatoires des communes, les pensions des employés municipaux et des commissaires de police *régulièrement liquidées et approuvées.*

Il ne s'agit ici que de pensions volontairement concédées par les administrations municipales, ou servies spécialement sur les fonds de retenues de caisses spéciales de retraite dûment autorisées.

La loi du 9 juin 1853, sur les pensions civiles, n'a pas supprimé les caisses de retraite des employés municipaux et est étrangère à ces caisses (1).

(1) Les receveurs spéciaux des communes ne sont pas au nombre des

Les communes ne sont pas obligées d'assurer des pensions à leurs employés, quand il n'y a pas de règlement particulier qui les lie; mais lorsqu'il existe un règlement, le service des pensions liquidées et régulièrement approuvées est obligatoire.

---

fonctionnaires compris dans la loi du 9 juin 1853, mais ils sont chargés d'opérer, sur le traitement de divers fonctionnaires communaux, des retenues pour pensions civiles, en exécution de cette loi. Ces fonctionnaires sont : les instituteurs, les institutrices, le préposé en chef de l'octroi, les professeurs du collége communal administré en régie ou subventionné par la ville, les professeurs de l'école secondaire de médecine et de pharmacie.

Les caisses de retraite communales n'ayant aucune corrélation avec le systéme général de rémunération institué par l'Etat, rien ne s'oppose à ce qu'un instituteur, indépendamment des retenues auxquelles il est soumis envers le Trésor, aux termes de l'article 3 de la loi du 9 juin, verse une autre retenue dans une caisse de retraite municipale, comme il pourrait le faire à la caisse des retraites de la vieillesse, et s'assure ainsi une double pension, l'une sur l'Etat, l'autre sur la ville. (Inst. min.)

D'aprés le systéme nouveau, l'*instituteur* supporte sur son traitement les retenues exigées des employés de l'État pour le service des pensions civiles. Les retenues sont définitivement acquises au Trésor ; l'instituteur n'en profite qu'autant qu'il arrive à pension par l'âge et par la durée des services. (Décret du 9 décembre 1853 ; circ. inst. publ., 24 décembre 1853 ; circ. fin., 14 février 1854.)

Ces retenues sont les suivantes : 1° le premier mois de traitement, pour tout instituteur nommé pour la premiére fois ; 2° le premier douzième d'augmentation de traitement pour tout instituteur qui change d'école avec avantage ; 3° les retenues à divers titres, c'est-à-dire celles qui sont désignées au maire par le recteur de l'Académie, ou par le préfet, comme devant être faites soit à cause de congé régulier, soit à cause d'absence irrégulière, soit à cause d'inconduite, négligence ou manquement au service (loi du 9 juin 1853, art. 3 ; décret du 9 novembre 1853, art. 16 et 17) ; 4° enfin un vingtiéme, soit 5 pour 100, sur le restant de la somme mandatée, déduction faite des retenues des trois espèces désignées ci-dessus.

Les *préposés en chef de l'octroi* sont également compris parmi les employés du service actif désignés dans l'état annexé à la loi du 9 juin 1853. (Voir *Octrois*, page 63.)

Lorsqu'en l'absence de règlements locaux, le Conseil municipal reconnaît la justice et la convenance d'accorder une pension de retraite à un employé, cette pension doit être liquidée d'après les règles posées par le décret du 4 juillet 1806, qui ne concernait d'abord que les employés du ministère de l'intérieur, mais dont les dispositions ont été rendues applicables à tous les employés qui, sans être attachés directement à ce ministère, dépendent de quelque administration départementale ou municipale, par un avis du Conseil d'Etat du 17 septembre 1811. (Arrêt du Conseil d'Etat, 8 février 1851.)

Les deux premiers articles de ce décret, qui n'a pas été inséré au *Bulletin des lois,* disposent qu'il sera fait chaque mois, sur le traitement des employés, une retenue de deux centimes et demi par franc, pour former un fonds de retraite et de secours en faveur de ceux qui en seront susceptibles, ou de leurs veuves et orphelins, et que le montant nu des traitements, pendant les vacances d'emploi qui n'excéderont pas un mois, sera ajouté aux fonds des retraites. Mais, d'après une ordonnance du 27 avril 1832, les recettes de la Caisse spéciale de retraite des employés du ministère de l'intérieur se composaient : 1° d'une retenue de *cinq* centimes par franc sur les traitements et indemnités à titre de gratification ; 2° de la retenue du premier mois d'appointement de tout employé nouvellement nommé; 3° de la retenue pendant le premier mois de la portion de traitement qui est accordée à titre d'augmentation ; 4° des retenues sur les appointements des employés en congé (1).

---

(1) D'aprés la jurisprudence du Conseil d'Etat, le capital d'une Caisse

Les employés peuvent obtenir une pension de retraite après trente ans de service effectif, pour lesquels on compte tout le temps d'activité dans d'autres administrations publiques qui ressortissent au gouvernement, quoique étrangères à celle dans laquelle les employés se trouvent placés, et sous la condition qu'ils auront au moins dix ans de service dans le ministère de l'intérieur ou dans les Comités du gouvernement et les Commissions exécutives qui représentent ce ministère. —La pension peut cependant être accordée avant trente ans de service à ceux que des accidents ou des infirmités rendraient incapables de continuer les fonctions de leur place, ou qui se trouveraient réformés après dix ans de service et au-dessus par le fait de la suppression de leur emploi. (Décret du 4 juillet 1806, art. 8.)

En vertu de cet article, les services militaires et tous les autres services publics rétribués par l'Etat sont comptés dans la liquidation des pensions régies par ledit décret, lorsque l'employé justifie de plus de *dix années* de service dans l'administration à laquelle il appartient au moment de sa retraite. (Arrêts du Conseil d'Etat des 23 juillet 1838 et 12 mars 1842.) — Une ordonnance du 21 mars 1844, rendue au contentieux, a condamné la ville de Lyon à liquider une pension sur le pied de quarante ans de service à un commissaire de police qui n'avait exercé chez elle que les dix dernières années de sa carrière administrative.

D'un autre côté, d'après un avis du Conseil d'Etat,

---

de retraites reposant sur les principes du décret de 1806, doit produire annuellement le huitième de la totalité des traitements des employés participants.

en date du 7 juin 1842, qui a été adopté pour règle par l'administration supérieure, les employés des préfectures appartiennent à une administration publique ressortissant au gouvernement; dès lors, le temps d'activité dans les administrations de préfecture doit être compté dans la liquidation des pensions régies par le décret du 4 juillet 1806 (1).

---

(1) Cet avis est ainsi conçu :

Le Conseil d'Etat (section de l'administration), sur le renvoi qui lui a été fait par M. le ministre de la justice, d'une lettre du 22 février 1849, du ministre de l'agriculture et du commerce, qui expose que le Comité des travaux publics et du commerce a refusé jusqu'à ce jour d'admettre les services rendus en qualité d'employés de préfecture dans la liquidation des pensions de retraite régies par le décret du 4 juillet 1806, lorsque ces mêmes services sont acceptés sans difficulté par le Comité de l'intérieur; que cette divergence d'opinions sur une question qui ne peut comporter de solution contradictoire est contraire aux principes d'une bonne administration, et qu'il est nécessaire, afin d'arriver à une jurisprudence uniforme, de faire examiner la difficulté par les Comités réunis;

Vu la lettre du ministre de l'intérieur du 24 novembre précédent;

Vu le décret du 4 juillet 1806, dont les dispositions sont applicables aux employés des ministères de l'intérieur, des travaux publics, de l'agriculture et du commerce;

Vu notamment l'article 8 dudit décret, qui s'exprime ainsi : « Les employés du ministère de l'intérieur pourront obtenir une pension de retraite, après trente ans de services effectifs, pour lesquels on comptera tout le temps d'activité dans d'autres administrations publiques qui ressortissaient au gouvernement. »

Vu la loi du 28 pluviôse an VIII, l'arrêté des consuls du 26 ventôse suivant, les ordonnances des 15 mai 1822 et 25 octobre 1839, ainsi que la loi de finances du 30 juillet 1837 (budget des recettes);

Considérant que l'article 34 de la loi du 28 pluviôse an VIII ordonne au gouvernement de fixer, pour chaque département, la somme des frais de bureau qui sera employée pour l'administration; que l'arrêté des consuls du 26 ventôse suivant décide que toutes les dépenses administratives de préfectures et de sous-préfectures seront ordonnancées par le préfet, conformément à l'état arrêté par les consuls et acquittées par le receveur général du département;

Considérant que, suivant l'ordonnance du 15 mai 1822, les deux

Lorsqu'il s'agit d'une pension à accorder, avant trente ans de service, à ceux que des infirmités rendent incapables de continuer leurs fonctions, il faut que ces infirmités soient bien constatées et appuyées de certificats

---

tiers de la somme allouée à chaque département pour les dépenses d'administration demeurent destinées, sous la dénomination spéciale de frais de bureau, à payer les employés des bureaux ; que le dernier tiers, aux termes d'une circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 30 mars 1825, est seul resté, à titre d'abonnement, à l'entière disposition des préfets, qui rendent compte annuellement de l'emploi des deux autres tiers destinés exclusivement au payement du personnel ; que ce compte annuel, soumis à l'examen du ministre de l'intérieur et arrêté par lui, contient le nom des employés, la désignation des emplois et la fixation du traitement affecté à chacun d'eux ; que la même circulaire déclare que la responsabilité des préfets, en ce qui concerne l'emploi des deux tiers des frais d'administration, ne peut être dégagée que par le compte arrêté, ainsi qu'il vient d'être dit, et que dans le cas où ce compte présenterait un excédant non employé au payement du personnel, cet excédant devra être versé dans la caisse du payeur, pour faire retour au crédit du ministre de l'intérieur ;

Considérant que ces principes ont reçu une nouvelle consécration par l'ordonnance du 25 octobre 1839, qui décide qu'à partir de 1840, la portion des frais d'administration de chaque préfecture destinée à payer le traitement des employés et gens de service dont se composent les bureaux, sera fixée au sept-dixièmes de l'allocation ; qu'ils ont été enfin solennellement confirmés par la loi des finances du 20 juillet 1837, qui a retiré les dépenses fixes départementales des préfectures et sous-préfectures, *des fonds pour dépenses départementales, et les a comprises dans les fonds pour dépenses générales* ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les traitements des employés des préfectures sont payés sur les fonds de l'État et font partie des dépenses générales ; qu'en raison de l'origine et de la destination spéciale des fonds qui servent à acquitter leur traitement, ainsi que de la nature de leurs attributions, on ne peut mettre en doute que ces employés appartiennent à une administration publique ressortissant du gouvernement ;

Est d'avis,

Que le temps d'activité dans les administrations de préfecture doit être compté aux employés dans la liquidation des pensions régies par le décret du 4 juillet 1806.

de médecins bien et dûment délivrés et légalisés. Il faut, d'ailleurs, que ces infirmités aient été contractées au service de la commune, et amenées par les fatigues de la fonction plutôt que par celles de l'âge.

Il résulte d'un avis de la section des finances du Conseil d'Etat, du 13 novembre 1849, que les infirmités d'un employé entré en fonctions au déclin de l'âge peuvent être considérées comme la conséquence de la vieillesse plutôt que de l'exercice de ses fonctions, et ne lui donnent pas droit à pension.

Toutefois, d'après un arrêt du Conseil d'Etat, en date du 7 décembre 1850, l'âge avancé auquel un employé a été admis dans une administration ne fait pas obstacle à ce que cet employé obtienne une pension de retraite pour cause d'infirmité, si le règlement spécial des pensions de cette administration ne fixe aucune limite d'âge pour la nomination des employés, et si, d'ailleurs, le réclamant réunit les conditions exigées par ce règlement.

L'administration supérieure use d'un pouvoir discrétionnaire pour apprécier l'origine ou la gravité des infirmités, et juger si ce sont elles qui sont la cause réelle de la cessation des fonctions. (Avis du Cons. d'Etat, 6 novembre 1833.)

Quant à la suppression de l'emploi qui peut ouvrir un droit à la pension après dix ans de service, il faut qu'elle soit réelle et non pas purement nominale. D'après la jurisprudence du Conseil d'Etat, le fait d'un simple changement dans les attributions d'un ou de plusieurs bureaux, alors même qu'il en résulte pour le chef une diminution d'appointements proportionnée à la diminution de son travail et de ses charges, ne peut être considérée comme donnant droit à l'obtention

d'une pension de retraite, à titre de suppression d'emploi, si ce chef refuse d'accepter la nouvelle place qui lui est offerte. (Avis du Cons. d'Etat, 6 juin 1834.)

Pour déterminer la fixation de la pension, il est fait une année moyenne du traitement fixe dont les réclamants ont joui pendant les trois dernières années de leur service. Les gratifications accordées pendant ces trois ans ne font pas partie de ce calcul. — La pension accordée après trente ans de service ne peut excéder la moitié de la somme réglée comme il vient d'être dit. Elle s'accroît du vingtième de cette somme pour chaque année de service au-dessus de trente ans. Le maximum de la pension ne peut excéder les deux tiers du traitement annuel de l'employé réclamant. — La pension accordée avant trente ans de service, en cas d'accidents, d'infirmités ou de suppression d'emploi, est du sixième du traitement pour dix ans de service et au-dessous. Elle s'accroît d'un soixantième de ce traitement pour chaque année de service au-dessus de dix ans, sans pouvoir excéder la moitié du traitement. (Décret du 4 juillet 1806.)

Les pensions et secours aux veuves et orphelins ne peuvent excéder la moitié de celle à laquelle le décédé aurait eu droit. Ces pensions ne sont accordées qu'aux veuves et orphelins des employés décédés en activité de service, ou ayant eu pension de retraite. Les veuves n'y ont droit qu'autant qu'elles ont été mariées depuis cinq ans, et qu'il n'y a pas eu de *séparation de corps* prononcée sur la demande du mari. — Dans le cas où le décédé n'aurait pas acquis de droit à une pension, la veuve ne peut y prétendre. (Déc. préc.)

Le décret du 4 juillet 1806 ne parle que des femmes *divorcées*. Or, le divorce ayant été aboli par la loi

du 8 mai 1816, cette disposition se trouve évidemment abrogée. — Quant aux *séparations de corps*, bien que la loi du 9 juin 1853 sur les pensions civiles soit étrangère aux pensions communales de retraite, on peut, par analogie, étendre à ces dernières les dispositions finales de l'article 13 de ladite loi, d'après lesquelles l'exclusion du droit à pension n'est applicable à la veuve séparée de corps que dans le cas où cette séparation a été prononcée sur la demande du mari. Lorsqu'au contraire la demande en séparation a été formée par l'épouse et accueillie par un jugement, la veuve a droit à pension. (Inst. min.)

Si l'employé laisse une veuve sans aucun enfant au-dessous de l'âge de quinze ans, la pension est du quart de la retraite qui aurait été accordée à son époux, si elle eût été fixée à l'époque de son décès. — Dans le cas où le décédé aurait laissé à la charge de sa veuve un ou plusieurs enfants au-dessous de quinze ans, la pension pourra être augmentée, pour chacun de ces enfants, de 5 pour 100 de la retraite qui aurait été réglée pour le décédé, et sans toutefois que la totalité de la somme à accorder à la veuve, tant pour elle que pour ses enfants, puisse jamais excéder le double de celle qu'elle eût obtenu dans la première hypothèse. — Si la veuve décède avant que les enfants provenant de son mariage avec l'employé, son défunt mari, aient atteint l'âge de quinze ans, sa pension est réversible à ses enfants, qui en jouiront, comme les autres orphelins jouiront de la leur, par égale portion, jusqu'à l'âge de quinze ans accomplis, mais sans réversibilité des uns aux autres enfants. (Déc. préc.)

Si les employés ne laissent pas de veuves, mais seulement des orphelins, il pourra leur être accordé des

pensions de secours jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de quinze ans ; la quotité sera fixée, pour chacun, à la moitié de ce qu'aurait eu leur mère si elle avait survécu à son mari, et ne pourra excéder, pour tous les enfants ensemble, la moitié de la pension à laquelle leur père aurait eu droit ou dont il jouissait. — La pension qui pourrait revenir, d'après les précédentes dispositions, à un ou plusieurs de ces enfants, leur sera conservée pendant toute leur vie s'ils sont infirmes, et, par l'effet de ces infirmités, hors d'état de travailler pour subvenir à leurs besoins. (Déc. préc.)

Lorsque les services d'un employé mort avant d'avoir droit à la retraite méritent une récompense, le Conseil municipal peut adoucir la position de sa veuve ou de ses orphelins en leur accordant des secours. — Les règles de la comptabilité ne permettent pas d'approuver un vote de secours pour des exercices à venir ; mais rien ne s'oppose à ce que le crédit voté pour l'exercice courant soit alloué au budget, sauf au Conseil municipal à renouveler son vote dans les budgets subséquents, s'il le juge convenable. (Inst. min.)

Nul employé démissionnaire n'a droit de prétendre au remboursement des retenues exercées sur son traitement, ni à aucune indemnité en conséquence ; mais si, par la suite, il était admis à rentrer dans le ministère, le temps de son premier service compterait pour la pension. — Tout employé destitué perd ses droits à la pension, quand il aurait le temps de service nécessaire pour l'obtenir ; il ne peut prétendre ni au remboursement des sommes retenues sur son traitement, ni à aucune indemnité équivalente. (Déc. préc.) (1).

---

(1) C'est une condition indispensable de l'existence des Caisses de re-

En l'état actuel de la législation, les *commissaires de police* sont rangés dans la catégorie des employés municipaux. Le troisième paragraphe de l'article 4 de la loi du 9 juin 1853 ne leur est pas applicable, et, d'un autre côté, le décret du 25 mars 1852 n'a pas modifié leur situation au point de vue de la retraite. Il suit de là que dans les villes qui ont créé une Caisse de retraite en faveur de leurs employés et qui font subir à ceux-ci des retenues pour l'alimenter, les commissaires de police sont tenus de supporter les charges, de même qu'ils sont admis, le cas échéant, à participer au bénéfice de cette institution (2).

Un grand nombre de communes, voulant assurer à leurs employés des pensions de retraite, ont délibéré des projets de *caisses de retenue* dont les dispositions étaient empruntées au décret du 4 juillet 1806 concernant les employés du ministère de l'intérieur. Mais l'expérience a donné lieu de reconnaître que ce système,

---

traite, que les retenues versées par les employés soient irrévocablement acquises à la Caisse.

Les chances des établissements fondés sur des éventualités tontinières sont d'autant plus régulières et assurées, que ces établissements sont fondés en vue d'un plus grand nombre d'individualités. Il peut, dès lors, y avoir avantage à n'établir qu'une seule Caisse pour les employés de la mairie et pour les employés de l'octroi. (Avis du Cons. d'Etat, 25 juillet 1856.)

(2) La retenue au profit de la Caisse de retraite ne doit pas porter sur la totalité du traitement des commissaires de police, mais seulement sur la somme formant le contingent de la commune où la Caisse est établie. Si l'on admettait que cette retenue pût s'étendre sur la quote-part payée par les communes annexées, ce serait l'autoriser également sur le supplément de traitement que l'Etat, dans certaines circonstances, accorde à quelques commissariats de police. Or, cette mesure aurait pour résultat d'altérer le caractère des caisses locales, en leur attribuant des ressources qui ne proviendraient pas des deniers de la commune. (Inst. min.)

qui n'est autre que celui des tontines, ne pouvait guère s'appliquer utilement sur une échelle aussi restreinte que celle qu'offrent les administrations municipales, tant à cause du petit nom des employés qu'à cause de la modicité des traitements dont ils jouissaient. Aussi les ressources des caisses de retraite ainsi constituées ont-elles été toujours trop faibles pour fournir aux pensions des employés mis à la retraite ou de leurs veuves; en sorte que les villes se sont trouvées, pour la plupart, entraînées, par la nécessité de suppléer à l'insuffisance des fonds, à des sacrifices dont il leur est difficile de prévoir toute l'étendue.

Une circulaire du ministre de l'intérieur, en date du 15 juillet 1835, fit ressortir ces inconvénients, et signala en même temps à l'attention des préfets un règlement présenté par le Conseil municipal de la ville de Tours, pour l'établissement d'une caisse obligatoire d'épargne et de prévoyance, au profit des employés de la mairie de cette ville. Ce projet a paru contenir des vues extrêmement sages, et présenter un système qui, en assurant des avantages importants aux employés, garantissait les intérêts des communes, en ne leur imposant qu'un léger sacrifice annuel, réglé et limité d'une manière fixe et invariable. Le projet de règlement, présenté par la ville de Tours, a été approuvé par ordonnance royale du 28 juin 1833, inséré au *Bulletin des Lois* de ladite année (1).

---

(1) Pour faire comprendre ce système, la circulaire du 15 juillet 1835 en présentait l'ensemble sous la forme de dispositions réglementaires, et dans une série d'articles qui, empruntés à peu de chose près à ceux de l'ordonnance précitée du 28 juin 1833, pouvaient, au besoin, servir de cadre pour tous les réglements analogues.

Art. 1er. Il sera établi dans la ville de.., département de..., une

Cependant ce système, qui constitue une sorte de caisse d'épargne et de prévoyance, et qui n'établit au-

---

caisse obligatoire d'épargne et de retenue, au profit des employés de la mairie de ladite ville.

2. Les fonds de la Caisse d'épargne seront déposés à la Caisse des dépôts et consignations, pour être employés, au fur et à mesure des versements, en achats de rentes sur l'Etat, en prenant de préférence celles qui seront constituées à l'intérêt le plus élevé.

3. Ces fonds se composeront : 1° du versement qui sera fait chaque mois par l'administration municipale d'une retenue de 5 pour 100 sur tous les traitements payés aux employés ; 2° de pareil versement provenant de l'allocation faite au budget de la ville d'une somme égale à ladite retenue ; 3° de la retenue du premier mois de traitement des employés nouvellement admis, du premier mois de l'augmentation de traitement accordée à un employé déjà rétribué, et des retenues opérées sur le traitement des employés absents par congé ; enfin, des semestres échus des rentes acquises par la Caisse des dépôts et consignations.

4. Un registre spécial à la Caisse obligatoire d'épargne sera établi au secrétariat de la mairie. Il sera ouvert sur ce registre, à chacun des employés, un compte en tête duquel devront être inscrites la date de son entrée dans l'administration, la quotité de son traitement, ainsi que les modifications que ce traitement pourra successivement éprouver.

5. Au 31 décembre de chaque année, tous les employés seront crédités à leur compte respectif : 1° de dix pour cent du traitement dont ils auront joui pendant l'année ; 2° des intérêts capitalisés à ladite époque, qui auront été produits par la conversion en rentes des capitaux précédemment portés à leur compte. Le capital résultant de ces deux sommes sera de nouveau évalué en rentes, en prenant le taux moyen des achats faits dans le cours de l'année.

6. Chaque compte indiquera dans une colonne spéciale la quotité et l'espèce de rente qui aura successivement été obtenue par l'emploi de ces capitaux.

7. Tout employé qui aura au moins cinq années de services, et qui, depuis son entrée dans l'administration municipale, aura subi une retenue de 5 pour 100 sur son traitement d'activité, aura droit à une retraite.

8. L'employé qui cessera de faire partie de l'administration, pour quelque cause que ce soit, avant d'y avoir atteint cinq années de services, n'aura droit à aucune retraite, et les retenues qu'il aura supportées sur ses traitements d'activité demeureront acquises à la Caisse d'épargne et de prévoyance, qui en usera, soit pour accorder des se-

cune distinction entre les employés du service actif et ceux du service sédentaire, n'offre que des moyens de

---

cours extraordinaires à un employé qu'une infirmité prématurée pourrait atteindre dès les premières années de sa carrière, soit pour alléger, dans un moment opportun, la charge imposée à la Caisse municipale par l'article 3. La retenue du premier mois de traitement des employés nouvellement admis, celle du premier mois de l'augmentation de traitement et celle résultant des congés seront également acquises à la Caisse pour la même destination.

9. Lorsqu'un employé, ayant satisfait aux conditions imposées par l'article 7, cessera de faire partie de l'administration, pour quelque cause que ce soit, sa retraite sera immédiatement liquidée.

10. La retraite d'un employé sera fixée, en faisant le total des rentes portées en regard des sommes dont il a été crédité au 31 décembre de chaque année, conformément aux articles 5 et 6. Ce total, qui devra être ramené à une somme ronde, en portant un franc pour la fraction qui dépassera cinquante centimes et en négligeant celle qui serait moindre, formera le montant d'une inscription de rente à détacher de celle appartenant à la Caisse d'épargne, et qui sera transférée au nom de l'employé mis à la retraite, pour devenir sa propriété, avec la condition de ne pouvoir être aliénée avant son décès, ni, s'il est marié, avant celui de sa femme, sans une autorisation spéciale du Conseil municipal.

11. Le Conseil municipal ne pourra autoriser l'aliénation totale de ce titre qu'à la charge par le titulaire d'en employer toute la valeur en un placement en rente viagère constituée pour moitié sur la tête de sa femme, s'il est marié; le produit de l'inscription, vendue par les soins de l'administration municipale, sera versé chez un notaire désigné par le maire pour effectuer ce remploi. L'acte qui y sera relatif sera soumis à l'approbation du maire, et les frais en seront supportés par le titulaire.

12. Sauf le cas de conversion en une rente viagère, le Conseil municipal ne pourra autoriser l'aliénation du titre primitif que dans la proportion suivante : pour la nue-propriété, en totalité, et sans préjudice des droits de la femme, conformément à l'article 13 ci-après; pour l'usufruit, seulement jusqu'à concurrence de moitié.

13. La veuve d'un employé retraité sera propriétaire de la moitié de l'usufruit dont son mari jouissait sur le titre primitif, et il ne pourra, dans aucun cas, être porté atteinte à ses droits.

14. La nue-propriété dont le titulaire n'aura pas disposé de son vivant sera aliénable après son décès, conformément au droit commun.

Le principe fondamental de ce système de rémunération est, comme

rémunération insuffisants pour les *agents de l'octroi*. D'une autre part, le décret du 4 juillet 1806, rendu applicable d'une manière générale aux employés municipaux, et dont les dispositions servent de base aux liquidations de pensions, dans les villes qui n'ont pas

---

on voit, de substituer aux pensions viagères que les règlements actuels assurent aux employés, après une durée de service et sous certaines conditions, une rente perpétuelle produite par les versements faits successivement à la Caisse d'épargne et de prévoyance, rente qui passe à la veuve et aux héritiers de l'employé, et forme pour eux un véritable patrimoine.

D'après le système des pensions viagères établi par le décret du 4 juillet 1806, la pension s'éteint avec le titulaire, et la veuve ne peut prétendre qu'à une pension égale au quart de celle dont jouissait le mari, tandis que dans le système de la Caisse d'épargne, au contraire, la rente étant perpétuelle passe en totalité à la veuve et aux enfants ou héritiers. (Circ. du 15 juillet 1835.)

D'un autre côté, l'employé peut obtenir de l'administration municipale la faculté de convertir cette rente perpétuelle en rente viagère, ce qui lui assure une condition bien meilleure que celle que lui procurerait une pension calculée d'après les dispositions du décret du 4 juillet 1806.

Ce système n'est pas moins favorable aux intérêts des villes elles-mêmes. Il est d'abord évident qu'en offrant à leurs employés une sécurité pour leur avenir et celui de leurs familles, les administrations municipales obtiendront en retour plus de capacité, de zèle et de dévouement. D'un autre côté, elles auront moins de scrupule à apporter dans le personnel des services communaux des changements que le temps rend parfois nécessaires, lorsqu'elles pourront le faire sans compromettre des droits à la retraite qui ne dépendront plus d'une durée fixe et rigoureuse de service. Enfin, le sacrifice de 5 pour 100 qu'elles s'imposeront étant définitivement limité, elles ne seront pas exposées à grever outre mesure, et par un sentiment d'humanité dont l'entraînement est trop naturel, les finances de la commune, en accordant aux employés réformés avant trente ans, ou à leurs veuves, des secours annuels qui dépassent souvent les pensions qu'ils auraient obtenues s'il eût été possible de les récompenser d'après les dispositions du règlement. L'expérience a prouvé que cet état de choses, contre lequel cependant des dispositions précises ont été portées par nos lois, tend à s'introduire dans beaucoup de communes, et cause un notable préjudice aux finances municipales, dont il compromet l'avenir. (Circ. préc.)

fait approuver de règlements particuliers, n'est pas plus favorable à ces agents.

L'ordonnance du 12 janvier 1825, relative aux pensions des fonctionnaires et employés du département des finances, contient, au contraire, plusieurs dispositions qui semblent spécialement applicables aux employés des octrois, dont les fonctions sont à peu près les mêmes que celles des employés des contributions indirectes. Ceux-ci, aux termes de cette ordonnance, ont droit à une pension après vingt-cinq ans de services, tandis que le décret de 1806 exige trente ans. En cas de blessures, ils obtiennent une retraite, qui n'est plus calculée exclusivement d'après la durée de leurs services; et, s'ils succombent, leurs veuves peuvent prétendre à une partie de la pension qu'ils auraient obtenue. Enfin, dans quelques circonstances, la pension des veuves peut s'élever au tiers de celle de leurs maris. Le décret de 1806, relatif aux employés du ministère de l'intérieur, n'a pu prévoir aucun de ces cas.

Une ordonnance du 4 septembre 1840 dispose que lorsque les villes en auront fait la demande, les pensions des employés des octrois municipaux seront réglées conformément aux dispositions des titres II, III, et IV de l'ordonnance du 12 janvier 1825 (1).

---

(1) ORDONNANCE DU 12 JANVIER 1825.

TITRE II. — *Conditions d'admission à la retraite.*

Art. 6. Les employés pourront obtenir pension sur la Caisse générale lorsqu'ils auront soixante ans d'âge et trente ans accomplis de services, dont au moins vingt années au ministère des finances, ou dans l'une des administrations désignées en l'article 1er. — Il suffira de vingt-cinq ans de services pour les employés désignés au tableau annexé à la pré-

La circulaire du 13 octobre 1840 explique que les titres I et V de l'ordonnance précitée ont été omis à

---

sente ordonnance sous le n° 1, pourvu toutefois qu'ils aient passé quinze années dans le service actif de l'administration.

7. Tout employé reconnu hors d'état de continuer utilement ses fonctions pourra, quel que soit son âge, être admis à la pension, s'il réunit la durée et la nature des services exigés par l'article précédent.

8. Pourront exceptionnellement obtenir pension : 1° quels que soient leur âge et le nombre de leurs années de services, les employés du service actif mis hors de service à la suite d'un engagement contre des fraudeurs, des rebellionnaires, et généralement par suite de lutte ou combat soutenu par eux pour l'exercice de leurs fonctions, et ceux qui auraient été mis dans l'impossibilité de les continuer par accident fortuit relatif aux mêmes fonctions ; 2° s'ils ont quarante-cinq ans d'âge et s'ils comptent quinze ans de services dans le département des finances, ou seulement quarante ans et dix ans de services dans la partie active, les employés notoirement devenus infirmes par le résultat de l'exercice de leurs fonctions.

9. Les employés admis à faire valoir leurs droits à la retraite seront tenus de produire leurs titres au plus tard dans les trois mois. — Ceux qui se seront mis en devoir de remplir cette condition conserveront leur emploi jusqu'à l'ordonnance qui aura fixé la liquidation de leur pension. — Dans le cas où il aurait été reconnu que l'employé n'a pas droit à la retraite, l'administration sera appelée à délibérer s'il peut, ou non, être conservé dans ses fonctions.

Titre III. — *Fixation et liquidation des pensions.*

10. Pour déterminer la fixation de la pension, il sera fait une année moyenne du traitement fixe dont les employés admis à pension auront joui pendant les quatre dernières années de leur activité.

11. La pension accordée après trente années de services sera de la moitié du traitement fixe. Il en sera de même de la pension accordée après vingt-cinq années de services rendus dans les fonctions désignées au tableau annexé à la présente ordonnance.

Après trente ans de services, ou après vingt-cinq ans de services actifs donnant droit à la moitié du traitement moyen, la pension s'accroîtra d'un vingtième de cette moitié pour chaque année en sus. — En aucun cas, elle ne pourra excéder les trois quarts du traitement moyen, ni le maximum porté au tableau ci-annexé.

12. Les employés du service actif, mis hors de service par le résultat de lutte soutenue contre des fraudeurs ou des rebellionnaires, pourront

dessein. Le titre Ier, ne se rapportant qu'à la constitution de la caisse des retraites, était sans objet ici, puis-

---

obtenir une pension fixée à la moitié du dernier traitement d'activité dont ils ont joui ; ceux de ces employés qui seraient mis dans l'impossibilité de continuer leurs fonctions par accident fortuit relatif aux mêmes fonctions obtiendront, s'ils ont moins de dix ans de services, une pension calculée sur dix années d'activité, et sur le dernier traitement qui leur était attribué.

13. Les pensions des employés admis exceptionnellement à la retraite seront liquidées à raison d'un soixantième de leur traitement moyen pour chaque année de service ; mais dans le cas où la pension est limitée par un maximum inférieur à la moitié de l'année moyenne de leur traitement, cette pension sera fixée à raison d'un trentième dudit maximum par chaque année d'exercice.

14. Les liquidations seront établies sur la durée effective des services ; néanmoins, les fractions de mois et celles de franc seront négligées.

TITRE IV. — *Veuves et enfants.*

15. La veuve d'un pensionnaire, ou celle d'un employé décédé dans l'exercice de ses fonctions, aura droit à la reversion du quart de la pension que son mari aurait pu obtenir ou dont il aurait joui, lors seulement que celui-ci avait, au moment de sa mise à la retraite ou de son décès, trente ans accomplis de services civils. Il n'est dérogé à cette règle qu'en faveur des veuves d'employés décédés ou mis à la retraite après vingt-cinq ans de services dans la partie active de l'administration des finances.

16. La pension de la veuve, si elle est âgée de cinquante ans au moment du décès de son mari, ou si elle a un ou plusieurs enfants au-dessous de seize ans, sera portée au tiers de celle attribuée à l'employé ; elle sera de la moitié dans tous les cas où elle ne s'élèverait pas à la somme de 125 francs, mais sans toutefois qu'elle puisse dépasser ladite somme de 125 francs.

17. La veuve d'un employé qui aurait perdu la vie par un accident fortuit relatif à ses fonctions, ou qui mourrait dans les six mois qui suivraient l'accident sans avoir dix ans de services, pourra obtenir une pension égale au tiers de celle à laquelle l'employé aurait eu droit de prétendre.

18. La veuve de l'employé qui perdrait la vie dans un engagement contre des fraudeurs, des rebellionnaires, et généralement par suite de lutte ou combat soutenu par lui pour l'exercice de ses fonctions, ou qui viendrait à décéder dans les six mois de ses blessures, que la pension

que l'ordonnance du 4 septembre 1840 ne recevra son application que dans les localités qui n'ont pas institué de caisses de retraite. Le titre V aurait empêché de compter, dans la liquidation des pensions des employés des octrois, les services publics étrangers aux villes et

---

ait été ou non liquidée, aura droit à une pension égale à la moitié du dernier traitement d'activité dont son mari aura joui. Hors le cas de mort dans les six mois des blessures reçues dans les circonstances et pour les causes ci-dessus énoncées, la veuve n'aura droit qu'à la reversion du tiers de la pension dont son mari était titulaire.

19. La veuve pouvant prétendre à pension, aux termes des articles précédents, ne sera toutefois admise à la réclamer qu'autant qu'elle justifiera : 1° qu'elle était mariée cinq ans avant la mort de l'employé décédé en activité, ou cinq ans avant la mise à la retraite de l'employé mort pensionnaire, ou, dans le cas des articles 17 et 18 seulement, avant l'événement qui aurait amené la mort ou la mise à la retraite de l'employé ; 2° qu'il n'existait pas de séparation de corps entre eux.

20. Si la pension est reversible, mais que la veuve ne soit pas habile à la recueillir, faute par elle de pouvoir remplir les conditions exigées par l'article précédent, elle pourra être réclamée, et elle sera partagée par portions égales entre tous les enfants issus de l'employé décédé et y ayant droit. Il en sera de même dans le cas où la veuve aurait convolé en secondes noces, et dans celui de séparation de corps.

21. La pension se distribue par égales portions entre les enfants qui y ont droit, et s'éteint proportionnellement, sans reversion de l'un à l'autre, à mesure que chacun d'eux atteint sa seizième année, ou vient à décéder avant d'y être parvenu.

22. Par ordonnance du 12 août 1846, la rédaction suivante a été substituée au libellé de l'article 22 de l'ordonnance réglementaire du 12 janvier 1825 :

« S'il existe une veuve et un ou plusieurs orphelins au-dessous de « seize ans, provenant d'un mariage antérieur, il sera prélevé sur la « pension de la veuve, et sauf reversibilité en sa faveur, un quart au « profit de l'orphelin du premier lit, s'il n'en existe qu'un au-dessous « de seize ans, et la moitié s'il en existe plusieurs. »

23. Les pensions susceptibles d'être accordées aux veuves et aux orphelins d'employés qui auraient péri dans les cas énoncés par les articles 17 et 18 pourront être, en raison de circonstances particulières, portées à la somme de 125 francs pour la veuve, ou de 50 francs pour chaque enfant resté orphelin.

les services militaires, lesquels, d'après la jurisprudence consacrée par le Conseil d'Etat, sont admis aujourd'hui sur le même pied que les services municipaux.

L'ordonnance du 4 septembre 1840 n'a, d'ailleurs, rien *d'obligatoire* pour les villes; elle n'a été rendue que dans le but d'ouvrir une plus large voie de récompense en faveur d'employés dont elles sont journellement à portée d'apprécier les services, et dont le dévouement ou la négligence peut influer d'une manière très-grave sur leur situation financière. (Circ. du 14 octobre 1840.)

Les *préposés en chef* sont compris parmi les employés du service actif désignés dans l'état annexé à la loi du 9 juin 1853 sur les pensions civiles. Aux termes de cette loi, ils sont soumis à la retenue de 5 pour 100 sur leur traitement, ainsi qu'aux autres retenues prescrites par ladite loi. (Voir *Octrois*, page 63.)

Lorsque des villes où il existe une caisse de retraite en faveur des employés de l'octroi afferment leurs octrois, il y a lieu d'obliger le fermier, par une clause du bail, à se conformer aux dispositions qui établissent des retenues sur les appointements des employés pour servir à former un fonds de retraite. (Avis du Cons. d'Etat du 1er septembre 1818.)

Les sommes provenant des retenues exercées sur les traitements des employés pour former des fonds de pensions ou caisses de retraites doivent être versées à la Caisse des dépôts et consignations par les receveurs des communes. Ces comptables sont tenus de faire ce versement aussitôt après que les retenues ont été exercées, ou au moins tous les mois, et ils en sont libérés par un récépissé du caissier de la Caisse des dépôts,

ou des préposés de cette Caisse dans les départements. — Il en est de même des produits accidentels que les receveurs seraient autorisés à retenir pour former un premier fonds de retraite, ou le compléter. — Les bordereaux qui sont remis aux préposés de la Caisse des dépôts, lors de chaque versement, doivent faire connaître l'origine, la nature et la quotité de chacun des produits versés. (Loi du 28 avril 1816; inst. gén. fin., art. 933.)

La Caisse des dépôts ouvre à chaque commune un compte de *fonds de retraites* qu'elle crédite des sommes qui lui appartiennent; et celles de ces sommes qui restent au crédit du compte, à la fin de chaque année, après le payement des retraites, sont employées en achat d'inscriptions de rentes sur l'Etat, dont les arrérages sont perçus par la même Caisse au nom de l'établissement, et accroissent d'autant les fonds destinés aux pensions dont il est chargé. Cette Caisse tient à la disposition des communes les fonds non employés, ainsi que les inscriptions des rentes acquises; et lorsque les sommes restant en caisse sont insuffisantes pour subvenir au payement des pensions, la Caisse, sur la demande des administrations, fait procéder à la vente de tout ou partie des rentes. (Inst. gén. fin., article 934.)

Le payement des retraites ou pensions est ordonné et effectué par la Caisse des dépôts et consignations, sur des états de trimestre dressés par les soins des maires.

Les receveurs des communes sont tenus de demander aux maires la délivrance d'une expédition officielle des décisions qui établissent et déterminent les retenues sur les appointements des employés pour for-

mer leur fonds de retraite. Munis de ces décisions, les receveurs doivent, en faisant chaque mois le payement des sommes dues aux employés, d'après l'état d'émargement signé par eux, exercer la retenue prescrite, et en verser le produit dans les caisses des receveurs des finances, pour le compte de la Caisse des dépôts et consignations, savoir : le jour même du payement des traitements, dans les villes chefs-lieux d'arrondissement; dix jours après ce payement, pour les communes où ne réside pas le receveur des finances. — Dès que la Caisse des dépôts a employé les fonds de retraite à l'acquisition de rentes sur l'Etat, au nom de chaque commune propriétaire, elle en donne avis au maire, qui le communique au receveur. Celui-ci reçoit de la même manière l'avis du recouvrement des arrérages des rentes que la Caisse des dépôts perçoit chaque semestre, et dont le montant vient augmenter le capital déposé pour les fonds de retraite. (Inst. préc.)

Pour le payement des pensions ou retraites, les maires font dresser et envoyer, tous les trois mois, à la Caisse des dépôts et consignations, l'état des termes échus, lequel doit indiquer, avec les nom et prénoms de chaque employé retraité, la quotité de la pension, le montant du trimestre à lui payer et les pièces qu'il doit fournir pour la régularité du payement. D'après cet état, appuyé de toutes les pièces justificatives, ladite Caisse autorise le receveur des finances, son préposé, à en remettre le montant au receveur de la commune. Celui-ci, sur une ampliation du même état, certifiée par le maire, paye à chacun la somme qui lui revient pour le terme de sa pension.

Les préfets sont compétents, aux termes du décret

du 25 mars 1825 sur la décentralisation (§ 38 du tableau A), pour approuver les liquidations de pensions. Mais c'est à l'autorité centrale qu'il appartient d'homologuer la création des caisses de retraite des employés communaux ou la modification des règlements existants. Le décret ne mentionne pas expressément cette réserve; mais comme elle a été faite dans l'énumération des services non décentralisés (tableau A, lettre N), à l'égard des caisses départementales, par analogie et par une conséquence naturelle, les caisses de retraite communales et hospitalières continuent d'être assujetties à la sanction du gouvernement. (Circ. int. du 5 mai 1852.)

Les préfets doivent être fort scrupuleux sur la nature des services admissibles. Sans une stricte observation des règlements à cet égard, les caisses de retraite seront bientôt insuffisantes pour assurer le service des pensions. Lorsqu'il s'agit de pensions exceptionnelles, c'est-à-dire accordées avant le nombre d'années fixé par le règlement, pour cause d'infirmités ou autres cas particuliers, les préfets doivent veiller à ce que ces exceptions soient constatées d'une manière régulière, notamment à l'égard des infirmités, qui devront être reconnues par un médecin désigné à cet effet par le préfet ou le sous-préfet. (Circ. préc.) — Enfin, ces fonctionnaires doivent adresser au ministre de l'intérieur une copie de leurs arrêtés portant liquidation de pensions (1).

(1) Relativement aux pensions de retraite des employés des établissements charitables, la concession et la liquidation doivent être faites dans les formes et aux conditions déterminées par le décret du 7 février 1809, rendu applicable à tous ces établissements par l'ordonnance royale du 6 septembre 1820.

Pièces à produire à l'appui des demandes de liquidation de pensions. — Pensions d'employés ou agents communaux : 1° Une copie du règlement sur les pensions de retraite des employés de la mairie (*ou* de l'octroi), indiquant la nature et la date de l'acte d'approbation ;

2° Un certificat délivré par le maire, constatant le nombre d'années de service et la moyenne du traitement de l'employé, pendant les trois (*ou* quatre, selon les règlements) dernières années ;

3° S'il y a des services militaires, un certificat délivré par le ministre de la guerre (*ou* de la marine) constatant le nombre d'années de service dans l'armée ;

4° Si l'employé compte dans d'autres administrations publiques des services admissibles, un certificat constatant le nombre d'années de service ;

5° S'il s'agit d'accorder une pension pour cause d'infirmités, un certificat du médecin, délégué à cet effet par le préfet ou le sous-préfet, constatant que l'employé est atteint de telles infirmités qui l'empêchent de continuer ses fonctions, et que ces infirmités sont le résultat de l'exercice desdites fonctions ;

6° Copie de la délibération par laquelle le Conseil municipal a fixé le montant de la pension (en double expédition).

Pensions des veuves d'employés ou agents communaux : 1° Une copie du règlement sur les pensions de retraite des employés de la mairie (*ou* de l'octroi), indiquant la nature et la date de l'acte d'approbation ;

2° Une copie du décret, de l'ordonnance ou de l'arrêté qui accorde une pension de retraite au mari (Si celui-ci est décédé dans l'exercice de ses fonctions, on doit

produire toutes les pièces indiquées ci-dessus pour les pensions d'employés ou agents communaux);

3° Un extrait de l'acte de mariage;

4° Un certificat constatant qu'il n'a pas existé de séparation de corps entre les époux;

5° Un extrait de l'acte de naissance de la veuve;

6° S'il y a des enfants mineurs qui donnent droit à une augmentation de pension de la mère, on doit ajouter les actes de naissance de chacun de ces enfants;

7° Un extrait de l'acte de décès du mari;

8° Une copie de la délibération par laquelle le Conseil municipal a fixé le montant de la pension (en double expédition).

§ LI. *Pensions des sapeurs-pompiers municipaux ou gardes nationaux victimes de leur dévouement.*

Les officiers, sous-officiers et soldats des bataillons, compagnies ou subdivisions de compagnies de sapeurs-pompiers municipaux ou gardes nationaux qui, dans leur service, auront reçu des blessures ou contracté une maladie entraînant une incapacité de travail personnel temporaire ou permanente, auront droit à des *secours* ou à des *pensions*, suivant les circonstances. — Les veuves et enfants de ceux qui auront péri dans le service, ou qui seront morts des suites des blessures reçues ou des maladies contractées dans le service, auront également droit à des secours ou à des pensions. (Loi du 5 avril 1851, art. 1er.)

Les pensions pourront être temporaires ou à vie; toutefois, les pensions accordées pour un temps déter-

miné s'éteindront par le décès du titulaire, avant le terme assigné à leur durée, lorsque la reversibilité n'en aura pas été ordonnée. (Loi préc., art. 2.)

Les secours et pensions seront dus : 1° si l'accident a eu lieu dans un incendie, par la commune où le sapeur-pompier aura été tué, blessé ou atteint en luttant contre l'incendie ; 2° si l'accident, n'étant pas arrivé dans un incendie, a eu lieu néanmoins dans le service, par la commune à laquelle appartiendra le bataillon, la compagnie ou la subdivision de compagnie dont le sapeur-pompier fera partie. (Loi préc., art. 3.)

Dans le mois, au plus tard, de la constatation de la mort, des blessures ou de la maladie, le Conseil municipal de la commune débitrice sera réuni pour procéder à la liquidation des secours ou des pensions.—Les secours et pensions seront accordés dans la proportion des besoins de celui ou de ceux qui les réclameront et des ressources de la commune. — La délibération du Conseil municipal pourra être attaquée par toute personne intéressée, ainsi que par le maire, au nom de la commune, ou d'office par le préfet. — Le recours sera porté devant le Conseil général du département, qui statuera en dernier ressort, et comme jury d'équité, après avoir entendu le rapport du préfet. — Jusqu'à la décision du Conseil général, la délibération du Conseil municipal sera provisoirement exécutée, sauf règlement ultérieur. (Loi préc.)

Les secours et pensions, liquidés comme il est dit ci-dessus, seront portés au budget de la commune comme dépenses obligatoires. Les Conseils généraux pourront accorder, sur les fonds du département applicables aux dépenses facultatives d'utilité départemen-

tale, une subvention aux communes pour lesquelles le service de ces secours et pensions paraîtrait une charge trop onéreuse. (Loi préc.)

Sur la demande du Conseil municipal, un décret pourra, en outre, établir pour le même objet, dans les communes où seront organisés des bataillons, compagnies ou subdivisions de sapeurs-pompiers municipaux ou gardes nationaux, une *caisse communale de secours et pensions* en faveur des sapeurs-pompiers victimes de leur dévouement dans les incendies, de leurs veuves et de leurs enfants. — Seront versés à cette caisse : 1° les dons et subventions volontaires et le produit des souscriptions provenant des Compagnies d'assurances contre l'incendie ou des particuliers; 2° le produit des donations ou legs que la caisse pourra recevoir, avec l'autorisation du gouvernement, comme établissement d'utilité publique (1). (Loi préc.)

Le principe qui sert de base à la loi du 5 avril 1851, sans avoir été consacré jusqu'alors par aucun acte législatif, avait été cependant partiellement reconnu dans la pratique; mais, à part quelques villes importantes où des caisses spéciales avaient pu être fondées, les sapeurs-pompiers blessés étaient obligés d'attendre de l'initiative des Conseils municipaux, ou de demander aux fonds de secours dont le gouvernement dispose,

---

(1) Ces caisses sont la propriété exclusive des communes, et non de certains corps ou individus. Elles seront gérées comme les autres fonds des communes, et soumises à toutes les règles de la comptabilité municipale.

Les secours et pensions accordés en vertu de la loi du 5 avril 1851 sont incessibles et insaisissables. Les lois sur le cumul ne leur sont pas applicables.

la réparation du préjudice qu'ils avaient souffert dans l'accomplissement du service.

La loi du 5 avril 1851 sanctionne ce principe dont elle améliore et régularise l'application. Le droit à un secours une fois payé, à des indemnités annuelles temporaires ou à une pension viagère, résulte d'une blessure reçue, d'une infirmité ou d'une maladie contractée, soit lorsque le sapeur-pompier luttait contre l'incendie, soit lorsqu'il accomplissait des devoirs que lui impose le service spécial de son arme, tels que manœuvres ou exercices des pompes, des échelles de sauvetage et autres objets du matériel de secours contre l'incendie (1). (Circ. int., 28 juin 1851.)

La situation financière des communes ne leur permet pas de proportionner toujours le dédommagement au

(1) Dès qu'un sapeur-pompier est tué ou tombe malade d'une blessure de quelque gravité, l'autorité municipale doit dresser procès-verbal des causes qui ont déterminé l'accident, et de toutes les circonstances accessoires au milieu desquelles il s'est produit. — Si l'événement est arrivé dans une commune autre que celle à laquelle appartient le corps des sapeurs-pompiers, le procès-verbal pourra être dressé, de concert, par les maires de l'une et de l'autre des communes, qui pourront aussi faire contradictoirement constater, par des hommes de l'art, les suites de la blessure ou de la maladie. — En cas de divergence entre les deux autorités municipales, soit sur la question de savoir quelle commune est débitrice des secours et pensions, soit sur les causes et la gravité de l'accident, et l'empêchement de travail qui en pourra résulter, le maire de chaque commune devra faire dresser séparément les procès-verbaux et autres documents à produire, s'il est nécessaire, devant le Conseil général.—Lorsque la demande est motivée sur une maladie résultant du service, il importe à la commune de bien faire établir les circonstances qui rattachent la cause de la maladie à l'accomplissement du service.— Les blessés, les malades, les veuves, les orphelins ou leurs représentants, pourront faire constater par enquête, témoignages et déclarations, les faits susceptibles de venir à l'appui des titres qu'ils entendent faire valoir. (Circ. du 28 juin 1851.)

préjudice éprouvé ; c'est ce qu'a prévu l'article 5 de la loi qui dispose que ce dédommagement sera proportionné, non-seulement aux besoins du réclamant, mais aussi aux ressources de la commune.

Les Conseils municipaux, en se préoccupant avec raison des différences qui résultent de l'état des personnes, de leurs moyens d'existence, etc., doivent faire abstraction du grade occupé par le réclamant, attendu que le grade ne constitue pas un état dans la garde nationale, et qu'il ne peut, par lui-même, donner de titres particuliers en matière de secours ou de pensions. Les indemnités peuvent être annuelles et temporaires, ou à vie. La loi ne détermine point de tarif pour ces indemnités ; elle laisse au Conseil municipal à en fixer le chiffre, sauf recours au Conseil général (1). — Dans un grand nombre de cas, le mieux sera de se borner à une indemnité annuelle qui permettra de tenir compte du changement et de l'amélioration d'état ou de

---

(1) Les recours peuvent être formés devant le Conseil général : — 1° *Par les sapeurs-pompiers blessés ou malades, les veuves ou orphelins des sapeurs-pompiers qui ont succombé, ou par leurs représentants* : — Lorsque les pensions accordées sont jugées insuffisantes par l'ayant droit ; — lorsqu'au lieu d'une pension viagère il n'est accordé que des indemnités temporaires ; — lorsque les indemnités sont insuffisantes ; — lorsqu'il y a refus de toute indemnité ou pension ; — 2° *Par le maire et par le préfet* : — Dans tous les cas où ces fonctionnaires estiment que la délibération du Conseil municipal ne fait pas une application équitable et régulière de la loi. — Les recours formés par les parties intéressées et par les maires sont transmis au préfet, sur le rapport duquel le Conseil général doit statuer. Le Conseil général peut ordonner une visite contradictoire des blessés et des malades. Il est saisi des pièces qui accompagnent le rapport du préfet et la délibération du Conseil municipal. Il fait toutes les vérifications propres à l'assurer de la situation financière de la commune. Il fixe la quotité des indemnités ou pensions, et la durée des secours temporaires. (Circ. préc.)

fortune du réclamant, de sa veuve et de ses enfants. (Circ. préc.)

La loi sur les pensions militaires et diverses lois de concession de pensions aux enfants de gardes nationaux tués dans le service limitent la durée du secours à l'âge où les enfants peuvent se suffire.—La loi militaire en prolonge la durée jusqu'à vingt-un ans. Les lois spéciales, concernant des gardes nationaux, la restreignent à dix-huit. — Ces exemples peuvent, en général, servir de règle ; cependant les Conseils municipaux ne sont pas privés de la faculté d'étendre, au delà des limites ci-dessus indiquées, leurs allocations de secours, si des circonstances exceptionnelles leur paraissent les justifier. — Il ne paraît pas que les veuves, mises en possession de secours annuels ou de pensions, doivent les conserver si elles contractent un nouveau mariage, car les considérations principales qui en ont déterminé la concession ont alors cessé d'exister. Il conviendra, au surplus, de faire insérer cette disposition résolutoire dans les délibérations portant soit une concession directe, soit une clause de reversibilité. (Circ. préc.)

Lorsque la dépense résultant de la liquidation d'indemnités ou de pensions est définitivement fixée, les communes peuvent, en justifiant de l'insuffisance de leurs ressources ou de la difficulté d'en trouver dans des impositions extraordinaires, solliciter du Conseil général une subvention pour aider au service des indemnités ou des pensions concédées.—Les subventions votées sont versées à la Caisse communale, à des époques correspondantes au payement des pensions servies. — Les préfets en subordonnent le mandatement à l'examen de la situation financière des communes subventionnées, et le versement des allocations votées

pour cause d'insuffisance des ressources communales peut être suspendu si cette situation venait à être modifiée. (Circ. préc.)

Les *caisses communales de secours et pensions*, dont l'article 8 de la loi du 5 avril autorise l'établissement, sont constituées, s'il y a lieu, par décret, sur la demande du Conseil municipal. Cette forme leur donne le caractère d'établissements publics, susceptibles de recevoir des donations et legs. La demande doit résulter d'une délibération du Conseil municipal, contenant les dispositions réglementaires dont il convient de faire application à la commune. La circulaire du 11 décembre 1852 présente un modèle de règlement rédigé dans une forme qui permet de l'adapter, au moyen de légères modifications, aux situations bien diverses des communes sous le rapport des ressources financières (1).

---

(1) Voici ce modèle :

Art. 1er. Il est établi dans la commune de..... une caisse communale de secours et pensions : 1° en faveur des sapeurs-pompiers de tous grades qui, dans leur service spécial, auront reçu des blessures ou contracté une maladie entraînant une incapacité de travail personnel, temporaire ou permanente ; 2° en faveur des veuves et enfants des sapeurs-pompiers de tous grades qui auront péri dans leur service, ou qui seront morts des suites de blessures ou maladies qu'ils y auraient reçues ou contractées.

Art. 2. Aux termes de l'article 3 de la loi du 5 avril 1851, les accidents provenant d'un incendie ne donneront droit à secours ou pension sur la caisse établie par le présent décret que si l'incendie a eu lieu sur le territoire de la commune de.....

Art. 3. La caisse de secours et pensions sera gérée par l'administration municipale, à titre de propriété de la commune, et sera soumise à

Un projet qui tendrait à assimiler les sapeurs-pompiers aux employés communaux ne serait pas admissible, attendu qu'il n'y a entre eux aucune espèce d'analogie. La dotation des caisses de retraite des employés communaux consiste surtout dans les retenues opérées sur les traitements de ces employés, tandis que les sapeurs-pompiers ne touchent aucun traitement qui permette d'effectuer cette retenue. (Inst. min.)

La circulaire du 11 décembre 1852 explique que les caisses qu'il s'agit d'instituer n'ont pas le caractère des caisses de pensions et retraites ayant des revenus assurés, et dont les charges sont en rapport avec les ressources suivant des règles de probabilité. Les Cais-

---

toutes les règles de la comptabilité communale. — Elle viendra en aide ou suppléera au budget de la commune pour l'accomplissement des obligations résultant de la loi du 5 avril 1851.

Art. 4. Les ressources de la caisse se composeront : 1° des allocations ou subventions votées par le Conseil municipal, et portées au budget de la commune ; — 2° des allocations et subventions votées par le Conseil général sur le budget du département, en vertu de l'article 7 de la loi du 5 avril 1851 ; — 3° du produit des donations et legs faits par les particuliers ; — 4° du produit des dons ou souscriptions provenant des Compagnies d'assurance contre l'incendie ; — 5° de rentes sur l'Etat acquises avec les fonds de la caisse restés sans emploi.

Art. 5. Il ne pourra être accordé de pension que si la caisse possède, en rentes sur l'Etat et en subventions annuelles permanentes un revenu fixe montant à la somme de..... au moins. — Tant que cette condition ne sera pas accomplie, il ne pourra être accordé que des secours éventuels ou renouvelables d'année en année.

Art. 6. Les secours et les pensions seront accordés par délibération du Conseil municipal, dans la proportion des besoins de ceux qui les réclameront, et des ressources de la caisse.—La délibération du Conseil

ses des pompiers diffèrent de celles-ci, en ce que les charges qu'elles auront à supporter ne peuvent pas être l'objet de prévisions certaines, et parce qu'aussitôt que le droit à secours ou à pension sera constaté, la commune devra assurer le payement de sa dette, quelle que soit la situation financière de la caisse fondée en vue d'y pourvoir. — En effet, l'existence d'une telle caisse ne dispense pas absolument la commune où elle est établie des obligations qui résultent de l'article 7 de la loi du 5 avril 1851. Si la Caisse a des ressources suffisantes pour subvenir au payement des secours et pensions, le budget de la commune est exempt de toute charge; mais si elle ne peut couvrir qu'une partie de ces dépenses, le budget doit fournir

---

municipal pourra être attaquée par un recours devant le Conseil général du département, conformément aux dispositions de l'article 6 de la loi du 5 avril 1851. — En cas d'insuffisance des ressources de la caisse, il sera pourvu au payement des secours et pensions par les moyens indiqués en l'article 7 de la loi précitée.

Art. 7. Les fonds restés sans emploi seront, à la fin de chaque année, versés à la Caisse des dépôts et consignations pour servir à l'achat de rentes sur l'Etat. — Toutefois il pourra être réservé, par délibération du Conseil municipal, une portion de cet excédant de recette pour accroître le revenu du nouvel exercice.

Pour appliquer le projet de réglement aux communes qui ne pourront pas, de très-longtemps, songer à un placement de capitaux en rentes sur l'Etat, il suffirait de supprimer dans le modèle le paragraphe 5 de l'article 4, ainsi que l'article 5 tout entier, et de rédiger ainsi qu'il suit l'article 7, devenu l'article 6 : — « Les fonds restés sans emploi seront, à la fin de chaque exercice, versés à la caisse de..... pour produire des intérêts. — Toutefois il pourra être réservé, par délibération du Conseil municipal, une portion de ces excédants de recettes, pour accroître les ressources du nouvel exercice. »

le surplus, sauf le recours au Conseil général autorisé par le même article 7 de la loi précitée.

D'après la diversité des situations où se trouvent les communes sous le rapport des ressources, la circulaire précitée recommandait deux systèmes pour l'institution des caisses de secours et pensions en faveur des sapeurs-pompiers. Le premier système, applicable aux communes riches ou seulement aisées, consisterait à laisser pendant quelques années, à la charge du budget communal, le payement des secours et pensions qu'il y aurait lieu de servir, et d'accorder, pendant ce temps, à la caisse, des subventions susceptibles de former, avec le produit des dons et legs, un capital dont le revenu exonérerait à l'avenir le budget communal de toutes charges pour l'exécution de la loi du 5 avril 1851. L'autre système était applicable aux communes ayant peu de ressources, et où il n'est pas possible d'espérer la formation d'une caisse en état de suffire à elle seule au payement des secours et pensions. Il consistait uniquement à donner à cet établissement la mission de venir en aide au budget, en appliquant d'abord au service desdits secours et pensions les ressources qui s'y seraient accumulées.

Mais la section des finances du Conseil d'Etat, appelée à se prononcer sur l'utilité de la création des caisses établies d'après le second système, a émis, le 26 décembre 1853, l'avis suivant :

« La section des finances, sur le renvoi qui lui a été fait par le président du Conseil d'Etat d'un projet de décret relatif à l'établissement de caisses de secours et pensions en faveur des sapeurs-pompiers dans la com-

mune de Saint-Gérand-de-Vaux et dans trente-cinq autres;

« Vu, etc.;

« Considérant qu'en vertu de l'article 8 de la loi du 5 avril 1851, *l'établissement* de caisses communales de secours et pensions à accorder aux sapeurs-pompiers municipaux et gardes nationaux victimes de leur dévouement dans les incendies, à leurs veuves et à leurs enfants, est purement *facultatif;*

« Considérant que l'exercice de cette faculté paraît naturellement subordonné à l'existence préalable de ressources suffisantes à la disposition des communes pour assurer et entretenir le fonctionnement desdites caisses;

« Considérant que sur les trente-six communes dans lesquelles il s'agit d'autoriser par décret l'établissement d'une caisse spécialement affectée au service desdits secours et pensions, les unes ne sont nullement en mesure d'y opérer le versement d'aucun fonds disponible, et ne le proposent même pas; les autres verraient un encaissement sans importance absorbé dans l'allocation du plus modique secours; toutes seraient amenées par l'insuffisance de leurs ressources ordinaires à ressaisir une avance faite en vue d'une dépense obligatoire, mais éventuelle, pour l'appliquer à d'autres dépenses également obligatoires, mais à échéance fixe et exigibles;

« Considérant qu'il ne serait pas sans inconvénient de constituer, par l'autorité d'un décret, des caisses dont la nécessité ne se fait pas sentir, et que le mode même de leur subvention condamnerait à une existence éphémère;

« Est d'avis qu'il n'y a pas lieu, quant à présent, d'adopter le projet de décret qui se réfère à l'établissement de caisses de secours et pensions en faveur des sapeurs-pompiers de la commune de Saint-Gérand-de-Vaux et de trente-cinq autres. »

Conformément à cet avis que M. le ministre a adopté, il y a lieu de considérer comme rapportées les dispositions de la circulaire du 11 décembre 1852 en ce qui concerne le second des systèmes ci-dessus exposés. Mais on ne doit pas conclure de là qu'il est désormais impossible à un particulier de faire une libéralité quelconque à la caisse des sapeurs-pompiers, lorsque la commune à laquelle profite cette libéralité est trop pauvre pour constituer cette caisse d'après le premier système.

En effet, le Conseil d'Etat paraît admettre un moyen facile de donner satisfaction au désir si légitime qu'éprouve souvent un donateur d'imprimer à ses dons une destination précise et immuable, alors même que la caisse donataire serait dépourvue de l'existence civile. Ainsi, lorsqu'un legs est fait à un établissement qui n'est pas reconnu comme établissement d'utilité publique, la jurisprudence du Conseil d'Etat a consacré fréquemment un mode d'acceptation aisé à mettre en pratique. Ce moyen consiste à examiner le caractère de l'établissement, et, selon qu'il est communal ou départemental, le maire ou le préfet est autorisé à recevoir le bénéfice du legs, avec obligation de l'affecter à la destination voulue par le testateur. Les autorisations de ce genre sont de simples actes de tutelle qui ne préjugent absolument rien quant à la validité de la libéralité en elle-même. (Inst. min.)

§ LII. *Fêtes publiques.*

Les budgets des communes peuvent contenir un crédit spécial destiné aux dépenses occasionnées par les fêtes publiques.

L'anniversaire du 15 août est seul reconnu et célébré comme fête nationale. (Décret du 16 février 1852.)

Les dépenses occasionnées par les fêtes publiques sont payables sur les mandats des maires, appuyés des traités passés entre l'administration municipale et les entrepreneurs, des mémoires ou factures des fournitures livrées, liquidées et arrêtées par le maire, des états de journées arrêtés par le maire et émargés par les parties prenantes, et de toutes les autres pièces nécessaires pour justifier de l'emploi des fonds.

§ LIII. *Dépenses imprévues.*

Les Conseils municipaux peuvent porter au budget un crédit pour dépenses imprévues. — La somme inscrite pour ce crédit ne peut être réduite ou rejetée qu'autant que les revenus ordinaires, après avoir satisfait à toutes les dépenses obligatoires, ne permettraient pas d'y faire face, ou qu'elle excéderait le *dixième* des recettes ordinaires.

Le crédit pour dépenses imprévues est employé par le maire, avec l'approbation du préfet, pour les communes de l'arrondissement chef-lieu, et des sous-

préfets pour les autres arrondissements. — Dans les communes autres que les chefs-lieux de département ou d'arrondissement, le maire peut employer le montant de ce crédit pour les dépenses *urgentes*, sans approbation préalable, à la charge d'en informer immédiatement le sous-préfet, et d'en rendre compte au Conseil municipal dans la première session ordinaire qui suivra la dépense effectuée. (Loi du 18 juillet 1837, art. 37; circ. du 28 janvier 1843.)

Le receveur municipal ne peut se rendre juge de *l'urgence*. Il doit payer tout mandat tiré par le maire sur le crédit ouvert pour dépenses imprévues, que ce mandat soit ou non revêtu du visa du préfet ou du sous-préfet, lorsque, d'ailleurs, la dépense présente un caractère communal.

Le fonds des dépenses imprévues ne peut être employé à payer, en tout ou en partie, les dépenses, *même imprévues*, qui auraient été faites pendant un autre exercice que celui pour lequel le fonds a été alloué, non plus que des dépenses qui auraient été proposées au budget et qui auraient été rejetées. Il n'est permis de l'affecter qu'au complément des prélèvement légaux et aux modiques excédants des dépenses autorisées. Aucun *secours*, *indemnité*, *gratification*, aucune dépense enfin dont l'objet sort de la classe de celles qui s'effectuent habituellement, en vertu des lois et règlements généraux, ne doit avoir lieu sur ce fonds, à moins d'une autorisation spéciale de l'autorité qui règle le budget. (Règlement du 30 novembre 1840, art. 232.)

Les Conseils municipaux mettent quelquefois à la disposition personnelle des maires, sous différents titres et sans qu'ils aient besoin de justifier de leur

emploi, des crédits plus ou moins considérables. La Cour des comptes a souvent fait remarquer que de pareilles allocations constituent des infractions au principe qui déclare les fonctions municipales essentiellement gratuites.

L'article 1er de la loi du 5 mai 1855 porte que les fonctions des maires, des adjoints et des membres du Conseil municipal sont gratuites. Toutefois, il n'a paru ni utile, ni convenable de reproduire dans cette loi la disposition finale de l'article 1er de la loi du 21 mars 1831, qui interdisait tous les *frais de représentation.*

Si l'on entend seulement parler d'allocations pouvant tourner au profit personnel du maire, cette addition était inutile; car cela est suffisamment compris dans l'expression *gratuites;* elle serait mal justifiée si on voulait l'étendre aux sommes que, dans les grandes villes, le Conseil municipal peut mettre à la disposition du premier magistrat de la cité, pour certaines dépenses de représentation qu'il ne serait pas équitable de laisser à la charge personnelle de ce fonctionnaire. La Commission chargée de l'examen du projet de loi a pensé, comme le gouvernement, que ces allocations ne sont point inconciliables avec le principe de la gratuité des fonctions. Elles ne tournent point au profit personnel du maire; elles sont une dépense de la cité, faite dans son intérêt, et dont elle seule doit avoir la charge. (Rapport de la Commission.)

Si les villes ne doivent aucune indemnité à leurs maires, comme traitement personnel, elles ne peuvent être dispensées de rembourser les menues dépenses évidemment faites pour leur compte, pourvu qu'il en soit justifié, sinon par les quittances des parties prenantes,

ce qui est le plus souvent impossible, du moins par des états fournis par les maires, sous leur seule garantie, et produits à l'appui des comptes du receveur. Cette disposition s'applique notamment au remboursement des avances que peuvent faire les maires pour les voyages que nécessite, dans certaines localités, l'exploitation des biens communaux et particulièrement des bois.

Mais les Conseils municipaux ne peuvent voter des frais de voyage à des délégués ou à des commissaires choisis dans le sein du Conseil et chargés d'aller suivre, auprès des autorités supérieures, l'expédition des affaires qui intéressent la commune. Les frais de ces missions, auxquelles suppléent suffisamment les communications hiérarchiques, ne doivent jamais retomber à la charge du budget communal. — Les explications données dans les délibérations et les avis des autorités locales doivent parvenir à l'administration supérieure par l'intermédiaire des préfets. Toute autre marche est contraire aux règles de la hiérarchie administrative. (Circ. du 15 juin 1836.)

On ne pourrait pas non plus autoriser l'ouverture d'un crédit qui serait destiné à distribuer des jetons aux Conseils municipaux présents aux séances. La Cour des comptes a eu l'occasion de signaler un fait de ce genre qu'elle a qualifié d'abus, en faisant remarquer que l'attribution de jetons de présence n'est admissible que pour les réunions où l'emploi d'une remunération est licite, et que la loi interdit toute rémunération en faveur des membres du corps municipal.

En ce qui concerne la ville de Paris, le crédit pour dépenses imprévues est employé, conformément aux

votes du Conseil municipal et aux décisions de principe du ministre de l'intérieur, en date des 24 décembre 1841 et 16 janvier 1844 : 1° sur la seule autorisation du préfet, pour les dépenses ordinaires et les excédants de dépense, jusqu'à concurrence de 500 francs pour chaque article; 2° sur délibérations du Conseil municipal approuvées par le préfet, pour toute dépense *ordinaire* jusqu'à 5,000 francs, également pour chaque article; 3° sur les délibérations approuvées par le ministre pour toutes les dépenses au-dessus de 5,000 francs et pour *indemnités*, *gratifications* et *secours*, quelle qu'en soit la somme.

FIN DU PREMIER VOLUME.

TABLE DES MATIÈRES

CONTENUES

DANS LE PREMIER VOLUME.

Des Dépenses communales.

FIN DE LA TABLE.

ERRATA.

—

TOME Ier.

Page 39, ligne 5, au lieu de : ordonnance du 19 *avril* 1845, lisez : décret du 19 *août* 1845.

Page 180. Villes dont les revenus s'élèvent à cent mille francs et au-dessus. Retrancher *Saint-Malo*, et ajouter *Auch* (Gers).

Page 303, ligne 24, au lieu de contributions *actives*, lisez : contributions *assises.*

Page 381, ligne 14, au lieu de *décres*, lisez : *décrets.*

Page 425, ligne 1, au lieu de décret du 25 mars 1825, lisez : décret du 25 mars 1852.

Page 442, ligne 5, au lieu de *conseils municipaux*, lisez : *conseillers municipaux.*

TOME II.

Page 80, ligne 1, au lieu de : lorsque la commune ne *reçoit* pas de subvention, lisez : ne *fournit* pas de subvention.

Page 149, ligne 13, au lieu de Code *civil*, lisez : Code *Napoléon.*

Page 259, ligne 12, au lieu de 7 décembre 1814, lisez : 9 décembre 1814.

TYPOGRAPHIE HENNUYER, RUE DU BOULEVARD, 7. BATIGNOLLES.
Boulevard extérieur de Paris.